COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS, AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

2016

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS, ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

ISSN 0074-4441
ISBN 978-92-1-071067-1
(Volume relié — Bound Volume)

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS, AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

2006

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS, ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRE RELATIVE À CERTAINES PROCÉDURES PÉNALES ENGAGÉES EN FRANCE

(RÉPUBLIQUE DU CONGO c. FRANCE)

ORDONNANCE DU 11 JANVIER 2006

2006

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

CASE CONCERNING CERTAIN CRIMINAL PROCEEDINGS IN FRANCE

(REPUBLIC OF THE CONGO *v.* FRANCE)

ORDER OF 11 JANUARY 2006

Mode officiel de citation:

Certaines procédures pénales engagées en France (République du Congo c. France), ordonnance du 11 janvier 2006, C.I.J. Recueil 2006, p. 3

Official citation:

Certain Criminal Proceedings in France (Republic of the Congo v. France), Order of 11 January 2006, I.C.J. Reports 2006, p. 3

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-071019-3

N° de vente: **910**
Sales number

11 JANVIER 2006

ORDONNANCE

CERTAINES PROCÉDURES PÉNALES
ENGAGÉES EN FRANCE

(RÉPUBLIQUE DU CONGO c. FRANCE)

CERTAIN CRIMINAL PROCEEDINGS
IN FRANCE

(REPUBLIC OF THE CONGO *v.* FRANCE)

11 JANUARY 2006

ORDER

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

2006
11 janvier
Rôle général
n° 129

ANNÉE 2006

11 janvier 2006

AFFAIRE RELATIVE À CERTAINES PROCÉDURES PÉNALES ENGAGÉES EN FRANCE

(RÉPUBLIQUE DU CONGO c. FRANCE)

ORDONNANCE

Présents : M. SHI, *président*; M. RANJEVA, *vice-président*; MM. KOROMA, VERESHCHETIN, M^me^ HIGGINS, MM. PARRA-ARANGUREN, KOOIJMANS, AL-KHASAWNEH, BUERGENTHAL, ELARABY, OWADA, SIMMA, TOMKA, *juges*; M. COUVREUR, *greffier*.

La Cour internationale de Justice,

Ainsi composée,

Après délibéré en chambre du conseil,

Vu l'article 48 du Statut de la Cour et le paragraphe 3 de l'article 44 de son Règlement,

Vu l'ordonnance du 11 juillet 2005, par laquelle le président de la Cour a reporté au 11 janvier 2006 et au 10 août 2007, respectivement, les dates d'expiration des délais pour le dépôt de la réplique de la République du Congo et de la duplique de la République française;

Considérant que, dans une lettre datée du 9 janvier 2006 et reçue au Greffe le même jour par télécopie, l'agent de la République du Congo s'est référé à l'état actuel des procédures judiciaires en France et au Congo, et a prié la Cour, pour les raisons exposées dans ladite lettre, de reporter de six mois la date d'expiration du délai pour le dépôt de la

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

YEAR 2006

2006
11 January
General List
No. 129

11 January 2006

CASE CONCERNING CERTAIN CRIMINAL PROCEEDINGS IN FRANCE

(REPUBLIC OF THE CONGO *v.* FRANCE)

ORDER

Present: *President* SHI; *Vice-President* RANJEVA; *Judges* KOROMA, VERESHCHETIN, HIGGINS, PARRA-ARANGUREN, KOOIJMANS, AL-KHASAWNEH, BUERGENTHAL, ELARABY, OWADA, SIMMA, TOMKA; *Registrar* COUVREUR.

The International Court of Justice,

Composed as above,

After deliberation,

Having regard to Article 48 of the Statute of the Court and to Article 44, paragraph 3, of the Rules of Court,

Having regard to the Order of 11 July 2005, whereby the President of the Court extended to 11 January 2006 and 10 August 2007 respectively the time-limits for the filing of the Reply of the Republic of the Congo and the Rejoinder of the French Republic;

Whereas, in a letter dated 9 January 2006 and received in the Registry on the same day by facsimile, the Agent of the Republic of the Congo referred to the current state of judicial proceedings in France and the Congo, and asked the Court, for the reasons explained in his letter, to extend by six months the time-limit for the filing of the Reply of

réplique de la République du Congo; et considérant que, dès réception de cette lettre, le greffier en a fait tenir copie à l'agent de la République française;

Considérant que, par lettre datée du 9 janvier 2006 et reçue au Greffe le même jour par télécopie, l'agent de la République française a indiqué que son gouvernement ne s'opposait pas à la nouvelle prorogation de délai sollicitée par la République du Congo, étant entendu que «cette acceptation [était] uniquement liée à la procédure judiciaire engagée en France» et que le délai fixé pour le dépôt de la duplique serait prorogé de la même manière;

Compte tenu des raisons invoquées par la République du Congo et de l'accord des Parties,

Reporte au 11 juillet 2006 la date d'expiration du délai pour le dépôt de la réplique de la République du Congo;

Reporte au 11 août 2008 la date d'expiration du délai pour le dépôt de la duplique de la République française;

Réserve la suite de la procédure.

Fait en français et en anglais, le texte français faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le onze janvier deux mille six, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de la République du Congo et au Gouvernement de la République française.

Le président,

(Signé) SHI Jiuyong.

Le greffier,

(Signé) Philippe COUVREUR.

the Republic of the Congo; and whereas, on receipt of that letter, the Registrar transmitted a copy thereof to the Agent of the French Republic;

Whereas, by a letter dated 9 January 2006 and received in the Registry on the same day by facsimile, the Agent of the French Republic stated that her Government did not object to the further extension of time sought by the Republic of the Congo, it being understood that "this acceptance [was] linked only to the judicial proceedings in France" and that the time-limit fixed for the filing of the Rejoinder be extended likewise;

Taking account of the reasons given by the Republic of the Congo and of the agreement of the Parties,

Extends to 11 July 2006 the time-limit for the filing of the Reply of the Republic of the Congo;

Extends to 11 August 2008 the time-limit for the filing of the Rejoinder of the French Republic; and

Reserves the subsequent procedure for further decision.

Done in French and in English, the French text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this eleventh day of January, two thousand and six, in three copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of the Republic of the Congo and the Government of the French Republic, respectively.

(Signed) SHI Jiuyong,
President.

(Signed) Philippe COUVREUR,
Registrar.

PRINTED IN THE NETHERLANDS

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-071019-3

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRE DES ACTIVITÉS ARMÉES SUR LE TERRITOIRE DU CONGO (NOUVELLE REQUÊTE: 2002)

(RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO c. RWANDA)

COMPÉTENCE DE LA COUR
ET RECEVABILITÉ DE LA REQUÊTE

ARRÊT DU 3 FÉVRIER 2006

2006

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

CASE CONCERNING ARMED ACTIVITIES ON THE TERRITORY OF THE CONGO (NEW APPLICATION: 2002)

(DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO *v.* RWANDA)

JURISDICTION OF THE COURT
AND ADMISSIBILITY OF THE APPLICATION

JUDGMENT OF 3 FEBRUARY 2006

Mode officiel de citation:

Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 2006, p. 6

Official citation:

Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo v. *Rwanda), Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 2006*, p. 6

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-071020-7

N° de vente: Sales number 911

3 FÉVRIER 2006

ARRÊT

ACTIVITÉS ARMÉES SUR LE TERRITOIRE DU CONGO (NOUVELLE REQUÊTE: 2002)

(RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO c. RWANDA)

COMPÉTENCE DE LA COUR
ET RECEVABILITÉ DE LA REQUÊTE

ARMED ACTIVITIES ON THE TERRITORY OF THE CONGO (NEW APPLICATION: 2002)

(DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO *v.* RWANDA)

JURISDICTION OF THE COURT
AND ADMISSIBILITY OF THE APPLICATION

3 FEBRUARY 2006

JUDGMENT

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

2006
3 février
Rôle général
n° 126

ANNÉE 2006

3 février 2006

AFFAIRE DES ACTIVITÉS ARMÉES SUR LE TERRITOIRE DU CONGO (NOUVELLE REQUÊTE: 2002)

(RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO c. RWANDA)

COMPÉTENCE DE LA COUR ET RECEVABILITÉ DE LA REQUÊTE

Objet de la présente instance limitée aux questions de compétence de la Cour et de recevabilité de la requête de la RDC.

* *

Compétence de la Cour — Invocation de onze bases de compétence.

*

1) Article 30 de la convention contre la torture du 10 décembre 1984.
Absence de qualité de partie du Rwanda à ladite convention — RDC non fondée à invoquer cet instrument comme base de compétence.
2) Article 9 de la convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées du 21 novembre 1947.
Instrument non invoqué par la RDC dans le dernier état de son argumentation — Instrument non pris en considération par la Cour dans son arrêt.

*

3) Forum prorogatum.
Acceptation par le Rwanda de plaider l'affaire équivalant, selon la RDC, à l'acceptation de la compétence de la Cour — Objection explicite et répétée du Rwanda, à tous les stades de la procédure, à la compétence de la Cour — Question de la manifestation non équivoque d'acceptation volontaire et indiscutable

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

YEAR 2006

2006
3 February
General List
No. 126

3 February 2006

CASE CONCERNING ARMED ACTIVITIES ON THE TERRITORY OF THE CONGO (NEW APPLICATION: 2002)

(DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO *v.* RWANDA)

JURISDICTION OF THE COURT AND ADMISSIBILITY OF THE APPLICATION

Present proceedings confined to the questions of the jurisdiction of the Court and the admissibility of the DRC's Application.

* *

Jurisdiction of the Court — Applicant invoking 11 bases of jurisdiction.

*

(1) Article 30 of the Convention against Torture of 10 December 1984.

Rwanda not party to that Convention — DRC cannot invoke that instrument as a basis of jurisdiction.

(2) Article 9 of the Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies of 21 November 1947.

Convention not invoked by the DRC in the final version of its argument — Convention not taken into consideration by the Court in its Judgment.

*

(3) Forum prorogatum.

DRC's contention that Rwanda's agreement to plead amounts to acceptance of the Court's jurisdiction — Express and repeated objection by Rwanda to the Court's jurisdiction at every stage of the proceedings — Whether there has been an unequivocal indication of voluntary and indisputable acceptance of the

de la compétence de la Cour — Attitude du Rwanda ne pouvant être interprétée comme l'expression de son consentement à la compétence de la Cour pour connaître du fond du différend.

4) Ordonnance du 10 juillet 2002 en indication de mesures conservatoires.

Absence d'incompétence manifeste de la Cour interprétée par la RDC comme une reconnaissance par la Cour de sa compétence — Non-radiation du rôle de la requête de la RDC — Objet de la présente instance consistant précisément dans le réexamen par la Cour de la question de sa compétence — Absence de défaut manifeste de compétence n'équivalant pas à une reconnaissance par la Cour de sa compétence.

•

5) Article IX de la convention sur le génocide du 9 décembre 1948 — Réserve du Rwanda.

Question du retrait par le Rwanda de sa réserve du fait de l'adoption du décret-loi 014/01 du 15 février 1995 — Question de la validité et de la portée du décret-loi dans l'ordre juridique interne rwandais différente de celle de sa portée dans l'ordre juridique international — Retrait par un Etat contractant d'une réserve à un traité multilatéral ne prenant effet à l'égard des autres Etats contractants que lorsque ceux-ci en ont reçu notification — Inexistence de convention en vertu de laquelle le retrait de la réserve aurait pu être effectif sans notification — Absence de notification par le Rwanda d'un tel retrait, reçue au plan international — Adoption et publication du décret-loi n'emportant pas, au regard du droit international, retrait par le Rwanda de sa réserve.

Allégation de la RDC selon laquelle le retrait de la réserve aurait été corroboré par une déclaration faite le 17 mars 2005 par le ministre de la justice du Rwanda devant la Commission des droits de l'homme des Nations Unies — Allégation selon laquelle cette déclaration constituerait un engagement unilatéral comportant des effets juridiques concernant le retrait de ladite réserve — Capacité d'un ministre de la justice d'engager son Etat au plan international par ses déclarations, dans les matières relevant de sa compétence, ne pouvant être exclue du seul fait de la nature des fonctions qu'il exerce — Examen de la portée juridique de la déclaration du ministre à la lumière de son contenu et des circonstances dans lesquelles elle a été faite — Contenu pas suffisamment précis de la déclaration — Déclaration ne constituant pas de la part du Rwanda la confirmation d'un retrait déjà décidé de sa réserve ou un engagement unilatéral ayant des effets juridiques en ce qui concerne ce retrait — Déclaration ayant le caractère d'une déclaration d'intention, de portée tout à fait générale — Question de savoir si la déclaration pouvait avoir une incidence sur la compétence de la Cour du fait qu'elle a été prononcée près de trois années après l'introduction de l'instance — Défaut de procédure auquel la partie requérante pourrait aisément porter remède et ne devant pas être sanctionné par la Cour.

Allégation de la RDC selon laquelle la réserve du Rwanda serait invalide car elle viserait à empêcher la Cour de protéger des normes impératives — Nature erga omnes *des droits et obligations consacrés par la convention sur le génocide — Caractérisation de l'interdiction du génocide comme norme impérative du droit international général* (jus cogens) *— Fait qu'une norme possédant une telle nature ou un tel caractère soit en cause dans un différend ne pouvant en lui-même fonder la compétence de la Cour pour connaître de ce différend — Compétence de la Cour toujours fondée sur le consentement des parties.*

Allégation de la RDC selon laquelle la réserve du Rwanda serait invalide car incompatible avec l'objet et le but de la convention sur le génocide — Incidence

Court's jurisdiction — Rwanda's attitude cannot be interpreted as consent to the Court's jurisdiction over the merits of the dispute.

(4) Order of 10 July 2002 on the indication of provisional measures.

Absence of manifest lack of Court's jurisdiction interpreted by the DRC as acknowledgment by the Court of its jurisdiction — Non-removal of DRC's Application from the Court's List — Object of present phase of proceedings is precisely the Court's further examination of the issue of its jurisdiction — Absence of manifest lack of jurisdiction not amounting to acknowledgment by the Court of its jurisdiction.

*

(5) Article IX of the Genocide Convention of 9 December 1948 — Reservation by Rwanda.

Whether Rwanda withdrew its reservation through the adoption of décret-loi *No. 014/01 of 15 February 1995 — Question of the validity and effect of the* décret-loi *in Rwanda's domestic legal order different from that of its effect in the international legal order — Withdrawal by a contracting State of a reservation to a multilateral treaty having effect in relation to other contracting States only when they have received notice thereof — No agreement whereby withdrawal of the reservation could have become operative without notice — No notice by Rwanda of such withdrawal received at international level — Adoption and publication of the* décret-loi *not entailing, as a matter of international law, Rwanda's withdrawal of its reservation.*

DRC's contention that withdrawal of the reservation was corroborated by a statement of 17 March 2005 by Rwanda's Minister of Justice before the United Nations Commission on Human Rights — Claim that this statement constituted a unilateral undertaking having legal effects in regard to withdrawal of the reservation — Capacity of a Minister of Justice to bind the State internationally by statements in respect of matters falling within the Minister's purview cannot be ruled out merely because of the nature of the functions exercised — Examination of the legal effect of the Minister's statement in light of its content and of the circumstances in which it was made — Content of the statement not sufficiently precise — Statement cannot be considered as confirmation by Rwanda of a previous decision to withdraw its reservation or as a unilateral commitment having legal effects in regard to such withdrawal — Statement having nature of a declaration of intent, very general in scope — Whether statement could have effect on the Court's jurisdiction, given that it was made almost three years after the institution of proceedings — Procedural defect which the Applicant could easily remedy: should not be penalized by the Court.

DRC's contention that Rwanda's reservation was invalid because it sought to prevent the Court from safeguarding peremptory norms — Erga omnes *nature of the rights and obligations enshrined in the Genocide Convention — Characterization of the prohibition of genocide as a peremptory norm of general international law* (jus cogens) *— The fact that a norm having such character may be at issue in a dispute cannot in itself provide a basis for the Court's jurisdiction to entertain that dispute — Court's jurisdiction always based on consent of the parties.*

DRC's contention that Rwanda's reservation was invalid because incompatible with the object and purpose of the Genocide Convention — Effect of the

du fait que l'article 120 du Statut de la Cour pénale internationale n'admette aucune réserve audit Statut — Réserves non interdites par la convention sur le génocide — Article 120 du Statut de la Cour pénale internationale n'affectant en rien cette situation juridique — Réserve du Rwanda ne portant pas sur les obligations de fond découlant de la convention mais sur la compétence de la Cour — Réserve non incompatible avec l'objet et le but de la convention sur le génocide.

Allégation de la RDC selon laquelle la réserve serait en conflit avec une norme impérative du droit international général — Inexistence d'une norme de cette nature imposant à un Etat de consentir à la compétence de la Cour pour régler un différend relatif à la convention sur le génocide — Article IX de la convention non susceptible de constituer une base de compétence de la Cour.

*

6) Article 22 de la convention sur la discrimination raciale du 21 décembre 1965 — Réserve du Rwanda.

Question du retrait par le Rwanda de sa réserve du fait de l'adoption du décret-loi 014/01 du 15 février 1995 — Allégation de la RDC selon laquelle le retrait de la réserve aurait été corroboré par une déclaration faite le 17 mars 2005 par la ministre de la justice du Rwanda devant la Commission des droits de l'homme des Nations Unies — Allégation selon laquelle cette déclaration constituerait un engagement unilatéral comportant des effets juridiques concernant le retrait de ladite réserve — Applicabilité mutatis mutandis *à cette question du raisonnement et des conclusions de la Cour relatifs à l'argument de la RDC selon lequel le Rwanda aurait retiré sa réserve à la convention sur le génocide — Modalités de retrait d'une réserve à la convention sur la discrimination raciale prévues en termes exprès par le paragraphe 3 de l'article 20 de cette convention — Absence de notification au Secrétaire général des Nations Unies, par le Rwanda, du retrait de sa réserve — Maintien de la réserve du Rwanda.*

Allégation de la RDC selon laquelle la réserve du Rwanda serait invalide car incompatible avec l'objet et le but de la convention — Réserve considérée, aux termes du paragraphe 2 de l'article 20 de la convention, comme contraire à l'objet et au but de ladite convention si les deux tiers au moins des Etats parties à celle-ci élèvent des objections — Condition du paragraphe 2 de l'article 20 non remplie s'agissant de la réserve du Rwanda à l'article 22 — Applicabilité mutatis mutandis *du raisonnement et des conclusions de la Cour relatifs à l'argument de la RDC selon lequel la réserve du Rwanda à la convention sur le génocide serait invalide — Réserve à la convention sur la discrimination raciale non incompatible avec l'objet et le but de cette convention.*

Allégation de la RDC selon laquelle la réserve serait en conflit avec une norme impérative du droit international général — Renvoi par la Cour aux motifs par lesquels elle a écarté l'argumentation présentée par la RDC à propos de la réserve rwandaise à l'article IX de la convention sur le génocide — Article 22 de la convention sur la discrimination raciale non susceptible de constituer une base de compétence de la Cour.

*

7) Paragraphe 1 de l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes du 18 décembre 1979.

Allégation de la RDC selon laquelle l'exception tirée du non-respect des

fact that Article 120 of the Statute of the International Criminal Court permits no reservations to that Statute — Reservations not prohibited by the Genocide Convention — This legal situation not altered by Article 120 of the Statute of the International Criminal Court — Rwanda's reservation bearing not on substantive obligations under the Genocide Convention but on the Court's jurisdiction — Reservation not incompatible with the object and purpose of the Genocide Convention.

DRC's contention that the reservation conflicts with a peremptory norm of general international law — No such norm requiring a State to consent to the Court's jurisdiction in order to settle a dispute relating to the Genocide Convention — Article IX of the Genocide Convention cannot constitute a basis for the Court's jurisdiction.

•

(6) Article 22 of the Convention on Racial Discrimination of 21 December 1965 — Reservation by Rwanda.

Whether Rwanda's reservation withdrawn through the adoption of décret-loi *No. 014/01 of 15 February 1995 — DRC's contention that withdrawal of the reservation was corroborated by a statement of 17 March 2005 by Rwanda's Minister of Justice before the United Nations Commission on Human Rights — Claim that this statement constituted a unilateral undertaking having legal effects in regard to withdrawal of the reservation — Applicability* mutatis mutandis *to this issue of the Court's reasoning and findings regarding the DRC's claim that Rwanda had withdrawn its reservation to the Genocide Convention — Procedures for withdrawal of a reservation to the Convention on Racial Discrimination expressly provided for in Article 20, paragraph 3, thereof — No notification to United Nations Secretary-General by Rwanda of the withdrawal of its reservation — Rwanda having maintained its reservation.*

DRC's contention that Rwanda's reservation was invalid because incompatible with the object and purpose of the Convention — Under Article 20, paragraph 2, of the Convention, reservations are to be considered incompatible with the Convention's object and purpose if at least two-thirds of States parties object — Condition of Article 20, paragraph 2, not satisfied in respect of Rwanda's reservation to Article 22 — Applicability mutatis mutandis *of the Court's reasoning and conclusions in respect of the DRC's contention that Rwanda's reservation to the Genocide Convention was invalid — Reservation to the Convention on Racial Discrimination not incompatible with the object and purpose of that Convention.*

DRC's contention that the reservation conflicts with a peremptory norm of general international law — Court's reference to its reasons for dismissing the DRC's argument in respect of Rwanda's reservation to Article IX of the Genocide Convention — Article 22 of the Convention on Racial Discrimination cannot constitute a basis for the Court's jurisdiction.

•

(7) Article 29, paragraph 1, of the Convention on Discrimination against Women of 18 December 1979.

DRC's contention that an objection based on non-compliance with the pre-

conditions préalables prévues par l'article 29 constitue une exception à la recevabilité de la requête — Examen des conditions déterminant l'étendue de l'acceptation de la juridiction de la Cour relevant de celui de sa compétence et non de celui de la recevabilité de la requête — Conclusions applicables mutatis mutandis *à toutes les autres clauses compromissoires invoquées par la RDC — Caractère cumulatif des conditions posées par l'article 29 — Question de savoir si les conditions préalables à la saisine de la Cour ont été remplies — RDC n'ayant pas démontré que ses tentatives de négociation avec le Rwanda auraient eu pour objet le règlement d'un différend concernant l'interprétation ou l'application de la convention — RDC n'ayant pas davantage démontré qu'elle aurait proposé au Rwanda l'organisation d'un arbitrage et que ce dernier Etat n'aurait pas donné suite à cette proposition — Paragraphe 1 de l'article 29 de la convention non susceptible de servir de fondement à la compétence de la Cour.*

•

8) Article 75 de la Constitution de l'OMS du 22 juillet 1946.

Question de savoir si les conditions préalables à la saisine de la Cour ont été remplies — RDC n'ayant pas démontré l'existence d'une telle question ou d'un tel différend concernant l'interprétation ou l'application de la Constitution de l'OMS — RDC n'ayant pas davantage apporté la preuve qu'elle aurait tenté de régler la question ou le différend par voie de négociation ou que l'Assemblée mondiale de la Santé n'aurait pu résoudre cette question ou ce différend — Article 75 de la Constitution de l'OMS non susceptible de servir de fondement à la compétence de la Cour.

•

9) Paragraphe 2 de l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco du 16 novembre 1945.

Question de savoir si les conditions préalables à la saisine de la Cour ont été remplies — Allégation de la RDC ne concernant pas une question ou un différend relatifs à l'interprétation de l'acte constitutif — RDC n'ayant pas davantage apporté la preuve qu'elle aurait suivi la procédure préalable à la saisine de la Cour prévue par l'article XIV de l'acte constitutif et l'article 38 du Règlement intérieur de la Conférence générale de l'Unesco — Paragraphe 2 de l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco non susceptible de servir de fondement à la compétence de la Cour.

•

10) Paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de l'aviation civile du 23 septembre 1971.

Question de savoir si les conditions préalables à la saisine de la Cour ont été remplies — Différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la convention qui n'aurait pas pu être réglé par voie de négociation: la RDC n'ayant pas indiqué les dispositions matérielles de la convention pouvant s'appliquer à ses demandes au fond — RDC n'ayant pas davantage démontré qu'elle aurait proposé au Rwanda l'organisation d'un arbitrage et que ce dernier Etat n'aurait pas

conditions provided for in Article 29 is an objection to admissibility of the Application — Examination of the conditions determining the extent of acceptance of the Court's jurisdiction relates to the issue of its jurisdiction and not to the admissibility of the Application — Conclusion applicable mutatis mutandis *to all the other compromissory clauses invoked by DRC — Conditions of Article 29 cumulative — Whether preconditions for seisin of the Court satisfied — DRC not having shown that its attempts to negotiate with Rwanda related to settlement of a dispute concerning the interpretation or application of the Convention — DRC having further not shown that it made a proposal to Rwanda for the organization of arbitration proceedings to which the latter failed to respond — Article 29, paragraph 1, of the Convention on Discrimination against Women cannot serve to found the Court's jurisdiction.*

•

(8) Article 75 of the WHO Constitution of 22 July 1946.

Whether preconditions for seisin of Court satisfied — DRC not having demonstrated the existence of a question or dispute concerning the interpretation or application of the WHO Constitution — DRC having further not proved that it sought to settle the question or dispute by negotiation or that the World Health Assembly could not have settled it — Article 75 of the WHO Constitution cannot serve to found the Court's jurisdiction.

•

(9) Article XIV, paragraph 2, of the Unesco Constitution of 16 November 1945.

Whether preconditions for seisin of Court satisfied — DRC's claim not involving a question or dispute concerning interpretation of the Constitution — DRC having further not shown that it followed the prior procedure for seisin of the Court pursuant to Article XIV of the Unesco Constitution and Article 38 of the Rules of Procedure of the Unesco General Conference — Article XIV, paragraph 2, of the Unesco Constitution cannot serve to found the Court's jurisdiction.

•

(10) Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation of 23 September 1971.

Whether preconditions for seisin of Court satisfied — Dispute concerning the interpretation or application of the Convention which could not have been settled by negotiation: DRC not having indicated the specific provisions of the Convention which could apply to its claims on the merits — DRC having further not shown that it made a proposal to Rwanda for the organization of arbitration proceedings to which the latter failed to respond — Article 14,

donné suite à cette proposition — Paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal non susceptible de servir de fondement à la compétence de la Cour.

*

11) Article 66 de la convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969.

Application non rétroactive de la convention de Vienne (article 4) — Conventions sur le génocide et sur la discrimination raciale conclues avant l'entrée en vigueur de la convention de Vienne entre les Parties — Règles énoncées à l'article 66 de la convention de Vienne non déclaratoires de droit international coutumier — Absence d'accord entre les Parties prévoyant l'application de l'article 66 entre elles.

* *

Recevabilité de la requête de la RDC.

Défaut de compétence pour connaître de la requête — Nul besoin pour la Cour de statuer sur la recevabilité de celle-ci.

* *

Distinction entre l'acceptation de la juridiction de la Cour par les Etats et la conformité de leurs actes au droit international — Etats demeurant responsables des actes contraires au droit international qui pourraient leur être attribués.

ARRÊT

Présents: M. SHI, *président*; M. RANJEVA, *vice-président*; MM. KOROMA, VERESHCHETIN, Mme HIGGINS, MM. PARRA-ARANGUREN, KOOIJMANS, REZEK, AL-KHASAWNEH, BUERGENTHAL, ELARABY, OWADA, SIMMA, TOMKA, ABRAHAM, *juges*; MM. DUGARD, MAVUNGU, *juges* ad hoc; M. COUVREUR, *greffier*.

En l'affaire des activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002),

entre

la République démocratique du Congo,

représentée par

S. Exc. Me Honorius Kisimba Ngoy Ndalewe, ministre de la justice et garde des sceaux de la République démocratique du Congo,

comme chef de la délégation;

S. Exc. M. Jacques Masangu-a-Mwanza, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de la République démocratique du Congo auprès du Royaume des Pays-Bas,

comme agent;

paragraph 1, of the Montreal Convention cannot serve to found the Court's jurisdiction.

•

(11) Article 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties of 23 May 1969.

Non-retroactivity of the Vienna Convention (Article 4) — Genocide Convention and Convention on Racial Discrimination concluded before the entry into force between the Parties of the Vienna Convention — Rules in Article 66 of the Vienna Convention not declaratory of customary international law — No agreement between the Parties to apply Article 66 between themselves — Article 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties cannot serve to found the Court's jurisdiction.

• •

Admissibility of the DRC's Application.

No jurisdiction to entertain the Application — Court not required to rule on its admissibility.

• •

Distinction between acceptance by States of the Court's jurisdiction and the conformity of their acts with international law — States remaining responsible for acts attributable to them which are contrary to international law.

JUDGMENT

Present: *President* SHI; *Vice-President* RANJEVA; *Judges* KOROMA, VERESHCHETIN, HIGGINS, PARRA-ARANGUREN, KOOIJMANS, REZEK, AL-KHASAWNEH, BUERGENTHAL, ELARABY, OWADA, SIMMA, TOMKA, ABRAHAM; *Judges* ad hoc DUGARD, MAVUNGU; *Registrar* COUVREUR.

In the case concerning armed activities on the territory of the Congo (new Application: 2002),

between

the Democratic Republic of the Congo,

represented by

H.E. Maître Honorius Kisimba Ngoy Ndalewe, Minister of Justice and Keeper of the Seals of the Democratic Republic of the Congo,

as Head of Delegation;

H.E. Mr. Jacques Masangu-a-Mwanza, Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of the Democratic Republic of the Congo to the Kingdom of the Netherlands,

as Agent;

M. Ntumba Luaba Lumu, secrétaire général du gouvernement, professeur de droit à l'Université de Kinshasa,

comme coagent et conseil;

M. Lwamba Katansi, professeur ordinaire à la faculté de droit de l'Université de Kinshasa, avocat près la cour d'appel de Kinshasa/Gombe,
M. Mukadi Bonyi, professeur à la faculté de droit de l'Université de Kinshasa, avocat à la Cour suprême de justice,
M. Akele Adau, professeur ordinaire, doyen honoraire de la faculté de droit de l'Université de Kinshasa, président de la Haute Cour militaire,

comme conseils et avocats;

Me Crispin Mutumbe Mbuya, conseiller juridique du ministre de la justice et garde des sceaux,
M. Victor Musompo Kasongo, secrétaire particulier du ministre de la justice et garde des sceaux,
M. Nsingi-zi-Mayemba, premier conseiller à l'ambassade de la République démocratique du Congo aux Pays-Bas,
Mme Marceline Masele, deuxième conseiller à l'ambassade de la République démocratique du Congo aux Pays-Bas,

comme conseillers;

M. Richard Lukunda,

comme assistant des conseils et avocats,

et

la République du Rwanda,

représentée par

M. Martin Ngoga, procureur général adjoint de la République du Rwanda,

comme agent;

S. Exc. M. Joseph Bonesha, ambassadeur de la République du Rwanda auprès du Royaume de Belgique,

comme agent adjoint;

M. Christopher Greenwood, C.M.G., Q.C., professeur de droit international à la London School of Economics and Political Science, membre du barreau d'Angleterre,
Mme Jessica Wells, membre du barreau d'Angleterre,

comme conseils;

Mme Susan Greenwood,

comme secrétaire,

LA COUR,

ainsi composée,

après délibéré en chambre du conseil,

rend l'arrêt suivant:

1. Le 28 mai 2002, le Gouvernement de la République démocratique du

Mr. Ntumba Luaba Lumu, Secretary-General to the Government, Professor of Law at the University of Kinshasa,

as Co-Agent and Counsel;

Mr. Lwamba Katansi, Professor at the Law Faculty of the University of Kinshasa, avocat of the Kinshasa/Gombe Court of Appeal,
Mr. Mukadi Bonyi, Professor at the Law Faculty of the University of Kinshasa, avocat of the Supreme Court of Justice,
Mr. Akele Adau, Professor and Honorary Dean of the Law Faculty of the University of Kinshasa, President of the Military High Court,

as Counsel and Advocates;

Maître Crispin Mutumbe Mbuya, Legal Adviser to the Minister of Justice and Keeper of the Seals,
Mr. Victor Musompo Kasongo, Private Secretary to the Minister of Justice and Keeper of the Seals,
Mr. Nsingi-zi-Mayemba, First Counsellor, Embassy of the Democratic Republic of the Congo in the Netherlands,
Ms Marceline Masele, Second Counsellor, Embassy of the Democratic Republic of the Congo in the Netherlands,

as Advisers;

Mr. Richard Lukunda,

as Assistant to Counsel and Advocates,

and

the Republic of Rwanda,

represented by

Mr. Martin Ngoga, Deputy Prosecutor General of the Republic of Rwanda,

as Agent;

H.E. Mr. Joseph Bonesha, Ambassador of the Republic of Rwanda to the Kingdom of Belgium,

as Deputy Agent;

Mr. Christopher Greenwood, C.M.G., Q.C., Professor of International Law at the London School of Economics and Political Science, member of the English Bar,
Ms Jessica Wells, member of the English Bar,

as Counsel;

Ms Susan Greenwood,

as Secretary,

THE COURT,

composed as above,

after deliberation,

delivers the following Judgment:

1. On 28 May 2002 the Government of the Democratic Republic of the

Congo (dénommée ci-après la «RDC») a déposé au Greffe de la Cour une requête introductive d'instance contre la République du Rwanda (dénommée ci-après le «Rwanda») au sujet d'un différend relatif à des «violations massives, graves et flagrantes des droits de l'homme et du droit international humanitaire» qui auraient été commises «au mépris de la «Charte internationale des droits de l'homme», d'autres instruments internationaux pertinents et [de] résolutions impératives du Conseil de sécurité des Nations Unies»; dans ladite requête, la RDC exposait que «[l]es atteintes graves et flagrantes [aux droits de l'homme et au droit international humanitaire]» dont elle se plaint «découlent des actes d'agression armée perpétrés par le Rwanda sur le territoire de la République démocratique du Congo en violation flagrante de la souveraineté et de l'intégrité territoriale [de celle-ci], garantie[s] par les Chartes des Nations Unies et de l'Organisation de l'unité africaine».

Dans sa requête, la RDC, se référant au paragraphe 1 de l'article 36 du Statut, invoquait, pour fonder la compétence de la Cour, l'article 22 de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, du 21 décembre 1965 (dénommée ci-après la «convention sur la discrimination raciale»); le paragraphe 1 de l'article 29 de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, du 18 décembre 1979 (dénommée ci-après la «convention sur la discrimination à l'égard des femmes»); l'article IX de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, du 9 décembre 1948 (dénommée ci-après la «convention sur le génocide»); l'article 75 de la Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé, du 22 juillet 1946 (dénommée ci-après la «Constitution de l'OMS»); le paragraphe 2 de l'article XIV de la convention créant l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, du 16 novembre 1945 (dénommée ci-après l'«acte constitutif de l'Unesco»), et l'article 9 de la convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées du 21 novembre 1947 (dénommée ci-après «la convention sur les privilèges et immunités»); le paragraphe 1 de l'article 30 de la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, du 10 décembre 1984 (dénommée ci-après la «convention contre la torture»); et le paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, du 23 septembre 1971 (dénommée ci-après la «convention de Montréal»).

Dans sa requête, la RDC soutenait également que l'article 66 de la convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 prévoit la compétence de la Cour pour régler les différends nés de la violation de normes impératives *(jus cogens)* en matière de droits de l'homme, telles que reflétées dans un certain nombre d'instruments internationaux.

2. Le 28 mai 2002, immédiatement après le dépôt de sa requête, la RDC a en outre présenté une demande en indication de mesures conservatoires, sur la base de l'article 41 du Statut de la Cour et des articles 73 et 74 de son Règlement.

3. Conformément au paragraphe 4 de l'article 38 et au paragraphe 2 de l'article 73 du Règlement, le 28 mai 2002, le greffier a fait tenir au Gouvernement rwandais des copies signées de la requête et de la demande; conformément au paragraphe 3 de l'article 40 du Statut, tous les Etats admis à ester devant la Cour ont été informés de la requête.

4. La Cour ne comptant sur le siège aucun juge de la nationalité des Parties, chacune d'elles s'est prévalue du droit que lui confère l'article 31 du Statut de procéder à la désignation d'un juge *ad hoc* pour siéger en l'affaire. La RDC a

Congo (hereinafter "the DRC") filed in the Registry of the Court an Application instituting proceedings against the Republic of Rwanda (hereinafter "Rwanda") in respect of a dispute concerning "massive, serious and flagrant violations of human rights and of international humanitarian law" alleged to have been committed "in breach of the 'International Bill of Human Rights', other relevant international instruments and mandatory resolutions of the United Nations Security Council"; in that Application the DRC stated that "[the] flagrant and serious violations [of human rights and of international humanitarian law]" of which it complained "result from acts of armed aggression perpetrated by Rwanda on the territory of the Democratic Republic of the Congo in flagrant breach of the sovereignty and territorial integrity of [the latter], as guaranteed by the Charters of the United Nations and the Organization of African Unity".

In order to found the jurisdiction of the Court, the DRC, referring to Article 36, paragraph 1, of the Statute, invoked in its Application: Article 22 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination of 21 December 1965 (hereinafter the "Convention on Racial Discrimination"); Article 29, paragraph 1, of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women of 18 December 1979 (hereinafter the "Convention on Discrimination against Women"); Article IX of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide of 9 December 1948 (hereinafter the "Genocide Convention"); Article 75 of the Constitution of the World Health Organization of 22 July 1946 (hereinafter the "WHO Constitution"); Article XIV, paragraph 2, of the Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization of 16 November 1945 (hereinafter the "Unesco Constitution") and Article 9 of the Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies of 21 November 1947 (hereinafter "the Convention on Privileges and Immunities"); Article 30, paragraph 1, of the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment of 10 December 1984 (hereinafter the "Convention against Torture"); and Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation of 23 September 1971 (hereinafter the "Montreal Convention").

The DRC further contended in its Application that Article 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties of 23 May 1969 established the jurisdiction of the Court to settle disputes arising from the violation of peremptory norms *(jus cogens)* in the area of human rights, as those norms were reflected in a number of international instruments.

2. On 28 May 2002, immediately after filing its Application, the DRC also submitted a request for the indication of provisional measures pursuant to Article 41 of the Statute of the Court and Articles 73 and 74 of its Rules.

3. In accordance with Article 38, paragraph 4, and Article 73, paragraph 2, of the Rules, on 28 May 2002 the Registrar transmitted certified copies of the Application and of the request to the Rwandan Government; in accordance with Article 40, paragraph 3, of the Statute, all States entitled to appear before the Court were notified of the Application.

4. Since the Court included upon the Bench no judge of the nationality of the Parties, each of them availed itself of the right conferred upon it by Article 31 of the Statute to choose a judge *ad hoc* to sit in the case. The DRC

désigné M. Jean-Pierre Mavungu, et le Rwanda M. Christopher John Robert Dugard.

5. Au cours des audiences tenues les 13 et 14 juin 2002 et consacrées à la demande en indication de mesures conservatoires présentée par la RDC, le Rwanda a prié la Cour de rayer l'affaire du rôle au motif que la Cour était manifestement dénuée de compétence pour en connaître.

Par ordonnance du 10 juillet 2002, la Cour, après avoir entendu les Parties, a considéré qu'elle ne disposait pas en l'espèce de la compétence *prima facie* nécessaire pour indiquer les mesures conservatoires demandées par la RDC. La Cour a également rejeté la demande du Rwanda tendant à ce que l'affaire soit rayée du rôle.

6. Au cours d'une réunion que le président de la Cour a tenue avec les agents des Parties le 4 septembre 2002, en application de l'article 31 du Règlement, le Rwanda a proposé que soit suivie la procédure prévue aux paragraphes 2 et 3 de l'article 79 du Règlement, et qu'il soit ainsi statué séparément, avant toute procédure sur le fond, sur les questions de compétence et de recevabilité en l'espèce; la RDC a déclaré qu'elle s'en remettait, à cet égard, à la décision de la Cour. A l'issue de cette réunion, les Parties sont convenues que, dans le cas où cette procédure serait suivie, le Rwanda présenterait d'abord un mémoire traitant exclusivement de ces questions et la RDC lui répondrait dans un contre-mémoire limité aux mêmes questions.

Par ordonnance du 18 septembre 2002, la Cour, compte tenu des vues des Parties au sujet de la procédure à suivre et des délais à fixer, a décidé que les pièces de la procédure écrite porteraient d'abord sur la question de la compétence de la Cour pour connaître de la requête et sur la question de la recevabilité de cette dernière, et a fixé au 20 janvier 2003 et au 20 mai 2003, respectivement, les dates d'expiration des délais pour le dépôt d'un mémoire par le Rwanda et d'un contre-mémoire par la RDC. Le mémoire et le contre-mémoire ont été déposés dans les délais ainsi prescrits.

7. Conformément aux instructions données par la Cour en vertu de l'article 43 de son Règlement, le Greffe a adressé la notification prévue au paragraphe 1 de l'article 63 du Statut à tous les Etats parties à la convention sur la discrimination à l'égard des femmes, à la Constitution de l'OMS, à l'acte constitutif de l'Unesco, à la convention de Montréal et à la convention de Vienne sur le droit des traités.

Conformément également aux instructions données par la Cour en vertu du paragraphe 3 de l'article 69 de son Règlement, le Greffe a adressé les notifications prévues au paragraphe 3 de l'article 34 du Statut et communiqué copie des pièces de la procédure écrite au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies pour ce qui est de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes, au directeur général de l'OMS pour ce qui est de la Constitution de l'OMS, au directeur général de l'Unesco pour ce qui est de l'acte constitutif de l'Unesco et au secrétaire général de l'Organisation de l'aviation civile internationale pour ce qui est de la convention de Montréal. Il a également été demandé aux organisations concernées si elles entendaient présenter des observations écrites au sens du paragraphe 3 de l'article 69 du Règlement. Aucune d'elles n'a exprimé le vœu de produire de telles observations.

8. Conformément au paragraphe 2 de l'article 53 de son Règlement, la Cour, après s'être renseignée auprès des Parties, a décidé de rendre accessibles au public, à l'ouverture de la procédure orale, les pièces de procédure et documents y annexés.

chose Mr. Jean-Pierre Mavungu, and Rwanda Mr. Christopher John Robert Dugard.

5. At the hearings on the request for the indication of provisional measures submitted by the DRC, held on 13 and 14 June 2002, Rwanda asked the Court to remove the case from the List for manifest lack of jurisdiction.

By Order of 10 July 2002 the Court, after hearing the Parties, found that it lacked prima facie jurisdiction to indicate the provisional measures requested by the DRC. The Court also rejected Rwanda's request that the case be removed from the List.

6. At a meeting held on 4 September 2002 by the President of the Court with the Agents of the Parties pursuant to Article 31 of the Rules of Court, Rwanda proposed that the procedure provided for in Article 79, paragraphs 2 and 3, of the Rules of Court be followed, and that the questions of jurisdiction and admissibility in the case therefore be determined separately before any proceedings on the merits; the DRC stated that it would leave the decision in this regard to the Court. At the conclusion of that meeting the Parties agreed that, in the event that this procedure was followed, Rwanda would first present a Memorial dealing exclusively with those questions, to which the DRC would reply in a Counter-Memorial confined to the same questions.

By Order of 18 September 2002 the Court, taking account of the views of the Parties regarding the procedure to be followed and the time-limits to be fixed, decided that the written pleadings would first be addressed to the questions of the jurisdiction of the Court to entertain the Application and of its admissibility and fixed 20 January 2003 and 20 May 2003 as respective time-limits for the filing of a Memorial by Rwanda and of a Counter-Memorial by the DRC. The Memorial and Counter-Memorial were filed within the time-limits so prescribed.

7. In accordance with instructions given by the Court under Article 43 of the Rules of Court, the Registry sent the notification provided for in Article 63, paragraph 1, of the Statute to all the States parties to the Convention on Discrimination against Women, the WHO Constitution, the Unesco Constitution, the Montreal Convention and the Vienna Convention on the Law of Treaties.

In accordance likewise with instructions given by the Court under Article 69, paragraph 3, of the Rules of Court, the Registry sent the notifications provided for in Article 34, paragraph 3, of the Statute and communicated copies of the written pleadings to the Secretary-General of the United Nations in respect of the Convention on Discrimination against Women; to the Director-General of the WHO in respect of the WHO Constitution; to the Director-General of Unesco in respect of the Unesco Constitution and to the Secretary General of the International Civil Aviation Organization in respect of the Montreal Convention. The organizations concerned were also asked whether they intended to submit observations in writing within the meaning of Article 69, paragraph 3, of the Rules of Court. None of them expressed the wish to do so.

8. Pursuant to Article 53, paragraph 2, of its Rules, the Court, after ascertaining the views of the Parties, decided that copies of the pleadings and documents annexed would be made accessible to the public on the opening of the oral proceedings.

9. Des audiences publiques ont été tenues entre le 4 et le 8 juillet 2005, au cours desquelles ont été entendus en leurs plaidoiries et réponses:

Pour le Rwanda: M. Martin Ngoga,
M. Christopher Greenwood,
M^me^ Jessica Wells.

Pour la RDC: S. Exc. M. Jacques Masangu-a-Mwanza,
M. Akele Adau,
M. Lwamba Katansi,
M. Ntumba Luaba Lumu,
M. Mukadi Bonyi.

*

10. Sur les instructions de la Cour, le greffier a, par lettres du 11 juillet 2005, demandé aux Parties de lui faire tenir la copie d'un certain nombre de documents cités par celles-ci au cours des audiences. Le Rwanda a fait tenir à la Cour copie desdits documents sous le couvert d'une lettre datée du 27 juillet 2005 et reçue au Greffe le 28 juillet 2005; il a joint à son envoi deux notes émanant, respectivement, du ministre de la justice rwandais et du président de la Chambre des députés rwandaise. La RDC a fait tenir à la Cour copie des documents demandés sous le couvert de deux lettres datées des 29 juillet et 10 août 2005, et reçues au Greffe les 1^er^ et 12 août 2005, respectivement.

*

11. Dans la requête, les demandes ci-après ont été formulées par la RDC:

«En conséquence, tout en se réservant le droit de compléter et préciser la présente demande en cours d'instance, la République démocratique du Congo prie la Cour de:

Dire et juger que:

a) le Rwanda a violé et viole la Charte des Nations Unies (article 2, paragraphes 3 et 4) en violant les droits de l'homme qui sont le but poursuivi par les Nations Unies au terme du maintien de la paix et de la sécurité internationales, de même que les articles 3 et 4 de la Charte de l'Organisation de l'unité africaine;

b) le Rwanda a violé la charte internationale des droits de l'homme ainsi que les principaux instruments protecteurs des droits de l'homme dont notamment la convention sur l'élimination des discriminations à l'égard des femmes, la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la convention sur la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948, la constitution de l'OMS, le Statut de l'Unesco;

c) en abattant à Kindu, le [10] octobre 1998, un Boeing 727, propriété de la compagnie Congo Airlines, et en provoquant ainsi la mort de quarante personnes civiles, le Rwanda a également violé la Charte des Nations Unies, la convention relative à l'aviation civile internationale du 7 décembre 1944 signée à Chicago, la convention de La Haye du 16 décembre 1970 pour la répression de la capture illicite d'aéronefs et

9. Public hearings were held between 4 and 8 July 2005, at which the Court heard the oral arguments and replies of:

For Rwanda: Mr. Martin Ngoga,
Mr. Christopher Greenwood,
Ms Jessica Wells.

For the DRC: H.E. Mr. Jacques Masangu-a-Mwanza,
Mr. Akele Adau,
Mr. Lwamba Katansi,
Mr. Ntumba Luaba Lumu,
Mr. Mukadi Bonyi.

*

10. On the instructions of the Court, on 11 July 2005 the Registrar wrote to the Parties asking them to send him copies of a certain number of documents referred to by them at the hearings. Rwanda furnished the Court with copies of those documents under cover of a letter dated 27 July 2005 received in the Registry on 28 July 2005, to which were appended two notes from, respectively, Rwanda's Minister of Justice and the President of its Chamber of Deputies. The DRC supplied the Court with copies of the requested documents under cover of two letters dated 29 July and 10 August 2005 and received in the Registry on 1 and 12 August respectively.

*

11. In its Application the DRC made the following requests:

"Accordingly, while reserving the right to supplement and amplify this claim in the course of the proceedings, the Democratic Republic of the Congo requests the Court to:

Adjudge and declare that:

(a) Rwanda has violated and is violating the United Nations Charter (Article 2, paragraphs 3 and 4) by violating the human rights which are the goal pursued by the United Nations through the maintenance of international peace and security, as well as Articles 3 and 4 of the Charter of the Organization of African Unity;

(b) Rwanda has violated the International Bill of Human Rights, as well as the main instruments protecting human rights, including, *inter alia*, the Convention on the Elimination of Discrimination against Women, the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide of 9 December 1948, the Constitution of the WHO, the Constitution of Unesco;

(c) by shooting down a Boeing 727 owned by Congo Airlines on [10] October 1998 in Kindu, thereby causing the death of 40 civilians, Rwanda also violated the United Nations Charter, the Convention on International Civil Aviation of 7 December 1944 signed at Chicago, the Hague Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft of 16 December 1970 and the Montreal Conven-

la convention de Montréal du 23 septembre 1971 pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile;

d) en tuant, massacrant, violant, égorgeant, crucifiant, le Rwanda s'est rendu coupable d'un génocide de plus de 3 500 000 Congolais, ajoutées les victimes des récents massacres dans la ville de Kisangani, et a violé le droit sacré à la vie prévu dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international sur les droits civils et politiques, la convention sur la prévention et la répression du crime de génocide, et d'autres instruments juridiques internationaux pertinents.

En conséquence, et conformément aux obligations juridiques internationales susmentionnées, dire et juger que:

1) toute force armée rwandaise à la base de l'agression doit quitter sans délai le territoire de la République démocratique du Congo; afin de permettre à la population congolaise de jouir pleinement de ses droits à la paix, à la sécurité, à ses ressources et au développement;
2) le Rwanda a l'obligation de faire en sorte que ses forces armées et autres se retirent immédiatement et sans condition du territoire congolais;
3) la République démocratique du Congo a droit à obtenir du Rwanda le dédommagement de tous actes de pillages, destructions, massacres, déportations de biens et des personnes et autres méfaits qui sont imputables au Rwanda et pour lesquels la République démocratique du Congo se réserve le droit de fixer ultérieurement une évaluation précise des préjudices, outre la restitution des biens emportés.

Elle se réserve aussi le droit de faire valoir en cours d'instance les autres préjudices par elle et sa population subis.»

12. Dans la procédure écrite, les conclusions ci-après ont été présentées par les Parties:

Au nom du Gouvernement rwandais,

dans le mémoire:

«En conséquence, le Rwanda prie la Cour de dire et juger que:

La Cour n'est pas compétente pour connaître des demandes présentées par la République démocratique du Congo. Au surplus, les demandes présentées par la République démocratique du Congo sont irrecevables.»

Au nom du Gouvernement congolais,

dans le contre-mémoire:

«A ces causes, plaise à la Cour,

Entendre dire que les exceptions d'incompétence soulevées par le Rwanda ne sont pas fondées;

Entendre dire que les exceptions d'irrecevabilité soulevées par le Rwanda ne sont pas fondées;

Entendre dire, en conséquence, que la Cour est compétente pour connaître de l'affaire quant au fond et que la requête de la République démocratique du Congo est recevable en la forme;

Entendre la Cour fixer l'affaire en prosécution.»

tion for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation of 23 September 1971;

(d) by killing, massacring, raping, throat-cutting, and crucifying, Rwanda is guilty of genocide against more than 3,500,000 Congolese, including the victims of the recent massacres in the city of Kisangani, and has violated the sacred right to life provided for in the Universal Declaration of Human Rights and in the International Covenant on Civil and Political Rights, the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide and other relevant international legal instruments.

In consequence, and in accordance with the international legal obligations referred to above, to adjudge and declare that:

(1) all Rwandan armed forces responsible for the aggression shall forthwith quit the territory of the Democratic Republic of the Congo, so as to enable the Congolese people to enjoy in full their rights to peace, to security, to their resources and to development;

(2) Rwanda is under an obligation to procure the immediate, unconditional withdrawal of its armed and other forces from Congolese territory;

(3) the Democratic Republic of the Congo is entitled to compensation from Rwanda for all acts of looting, destruction, massacre, removal of property and persons and other acts of wrongdoing imputable to Rwanda, in respect of which the Democratic Republic of the Congo reserves the right to establish a precise assessment of injury at a later date, in addition to restitution of the property taken.

It also reserves the right in the course of the proceedings to claim other injury suffered by it and its people."

12. In the written proceedings, the following submissions were presented by the Parties:

On behalf of the Rwandan Government,

in the Memorial:

"Accordingly, Rwanda requests the Court to adjudge and declare that:

The Court lacks jurisdiction to entertain the claims brought by the Democratic Republic of the Congo. In addition, the claims brought by the Democratic Republic of the Congo are inadmissible."

On behalf of the Government of the Democratic Republic of the Congo,

in the Counter-Memorial:

"For these reasons, may it please the Court,

To find that the objections to jurisdiction raised by Rwanda are unfounded;

To find that the objections to admissibility raised by Rwanda are unfounded;

And, consequently, to find that the Court has jurisdiction to entertain the case on the merits and that the Application of the Democratic Republic of the Congo is admissible as submitted;

To decide to proceed with the case."

13. Dans la procédure orale, les conclusions ci-après ont été présentées par les Parties:

Au nom du Gouvernement rwandais,

à l'audience du 6 juillet 2005:

«Pour les raisons exposées dans ses exceptions préliminaires et à l'audience, la République du Rwanda prie la Cour de dire et juger:

1) qu'elle n'a pas compétence pour connaître des demandes présentées contre la République du Rwanda par la République démocratique du Congo; et
2) à titre subsidiaire, que les demandes présentées contre la République du Rwanda par la République démocratique du Congo sont irrecevables.»

Au nom du Gouvernement congolais,

à l'audience du 8 juillet 2005:

«Plaise à la Cour,

1. dire que les exceptions d'incompétence et d'irrecevabilité soulevées par le Rwanda ne sont pas fondées;
2. dire en conséquence que la Cour est compétente pour connaître de l'affaire quant au fond et que la requête de la République démocratique du Congo est recevable en la forme;
3. fixer l'affaire en prosécution pour être plaidée sur le fond.»

* * *

14. La Cour notera tout d'abord qu'à ce stade de la procédure en la présente affaire elle ne peut se pencher sur aucun élément relatif au fond du différend opposant la RDC et le Rwanda. Conformément à la décision prise dans son ordonnance du 18 septembre 2002 (voir paragraphe 6 ci-dessus), la Cour n'a à se préoccuper que des questions de savoir si elle a compétence pour connaître dudit différend et si la requête de la RDC est recevable.

* * *

15. Pour fonder la compétence de la Cour en l'espèce, la RDC invoque, dans sa requête, un certain nombre de clauses compromissoires insérées dans des conventions internationales, à savoir: l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale; le paragraphe 1 de l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes; l'article IX de la convention sur le génocide; l'article 75 de la Constitution de l'OMS; le paragraphe 2 de l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco et l'article 9 de la convention sur les privilèges et immunités; le paragraphe 1 de l'article 30 de la convention contre la torture; et le paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal. Elle soutient par ailleurs que l'article 66 de la convention de Vienne sur le droit des traités prévoit la compétence de la Cour pour régler les différends nés de la violation de normes impéra-

13. At the hearings, the following submissions were presented by the Parties:

On behalf of the Rwandan Government,

at the hearing of 6 July 2005:

"For the reasons given in our written preliminary objection and at the oral hearings, the Republic of Rwanda requests the Court to adjudge and declare that:

1. it lacks jurisdiction over the claims brought against the Republic of Rwanda by the Democratic Republic of the Congo; and

2. in the alternative, that the claims brought against the Republic of Rwanda by the Democratic Republic of the Congo are inadmissible."

On behalf of the Congolese Government,

at the hearing of 8 July 2005:

"May it please the Court,

1. to find that the objections to jurisdiction and admissibility raised by Rwanda are unfounded;
2. consequently, to find that the Court has jurisdiction to entertain the case on the merits and that the Application of the Democratic Republic of the Congo is admissible as submitted;
3. to decide to proceed with the case on the merits."

* * *

14. The Court notes first of all that at the present stage of the proceedings it cannot consider any matter relating to the merits of this dispute between the DRC and Rwanda. In accordance with the decision taken in its Order of 18 September 2002 (see paragraph 6 above), the Court is required to address only the questions of whether it is competent to hear the dispute and whether the DRC's Application is admissible.

* * *

15. In order to found the jurisdiction of the Court in this case, the DRC relies in its Application on a certain number of compromissory clauses in international conventions, namely: Article 22 of the Convention on Racial Discrimination; Article 29, paragraph 1, of the Convention on Discrimination against Women; Article IX of the Genocide Convention; Article 75 of the WHO Constitution; Article XIV, paragraph 2, of the Unesco Constitution and Article 9 of the Convention on Privileges and Immunities; Article 30, paragraph 1, of the Convention against Torture; and Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention. It further contends that Article 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties establishes the jurisdiction of the Court to settle disputes arising from the violation of peremptory norms *(jus cogens)* in the area of

tives *(jus cogens)* en matière de droits de l'homme, telles que reflétées dans un certain nombre d'instruments internationaux (voir paragraphe 1 ci-dessus).

Le Rwanda soutient pour sa part qu'aucun des instruments invoqués par la RDC «ni aucune règle de droit international coutumier ne peut fonder la compétence de la Cour en l'espèce». A titre subsidiaire, le Rwanda fait valoir que, quand bien même l'une des clauses compromissoires invoquées par la RDC ou plusieurs d'entre elles seraient retenues par la Cour comme des titres fondant sa compétence pour connaître de la requête, «celle-ci n'en serait pas moins irrecevable».

*

16. La Cour commencera par rappeler que, dans son ordonnance du 10 juillet 2002 (*C.I.J. Recueil 2002*, p. 242, par. 61), elle a pris bonne note de l'affirmation du Rwanda selon laquelle celui-ci «n'était pas partie et n'avait jamais été partie à la convention de 1984 contre la torture», et a constaté qu'il en était bien ainsi. Dans son mémoire sur la compétence et la recevabilité (dénommé ci-après «mémoire»), le Rwanda a maintenu qu'il n'était pas partie à cette convention et que, dès lors, cet instrument ne pouvait manifestement pas constituer une base de compétence de la Cour en l'espèce. La RDC n'a opposé aucun argument à cette affirmation du Rwanda, dans son contre-mémoire sur la compétence et la recevabilité (dénommé ci-après «contre-mémoire») ou à l'audience. La Cour conclut de ce qui précède que la RDC n'est pas fondée à invoquer la convention contre la torture comme base de compétence dans la présente affaire.

17. La Cour rappellera également que, dans l'ordonnance susmentionnée (*ibid.*, p. 243, par. 62), elle a en outre déclaré que la RDC, dans le dernier état de son argumentation, n'apparaissait pas fonder la compétence de la Cour sur la convention sur les privilèges et immunités et que, dès lors, il n'y avait pas lieu pour elle de prendre cet instrument en considération dans le contexte de la demande en indication de mesures conservatoires. La RDC n'ayant pas davantage cherché à invoquer ledit instrument dans la présente phase de l'instance, la Cour ne le prendra pas non plus en considération dans son arrêt.

* *

18. La Cour relève par ailleurs que, tant dans son contre-mémoire qu'à l'audience, la RDC a d'abord fondé la compétence de la Cour sur deux bases additionnelles: la doctrine du *forum prorogatum* et l'ordonnance rendue par la Cour, le 10 juillet 2002, sur la demande en indication de mesures conservatoires de la RDC, respectivement. La Cour se penchera en premier lieu sur ces deux bases de compétence alléguées par la RDC, avant de procéder, dans un second temps, à l'examen des clauses compromissoires invoquées par celle-ci.

human rights, as those norms are reflected in a number of international instruments (see paragraph 1 above).

For its part Rwanda contends that none of these instruments cited by the DRC "or rules of customary international law can found the jurisdiction of the Court in the present case". In the alternative, Rwanda argues that, even if one or more of the compromissory clauses invoked by the DRC were to be found by the Court to be titles giving it jurisdiction to entertain the Application, the latter would be "nevertheless inadmissible".

*

16. The Court will begin by recalling that, in its Order of 10 July 2002 (*I.C.J. Reports 2002*, p. 242, para. 61), it noted Rwanda's statement that it "is not, and never has been, party to the 1984 Convention against Torture", and found that such was indeed the case. In its Memorial on jurisdiction and admissibility (hereinafter "Memorial") Rwanda maintained its contention that it was not a party to this Convention and that, accordingly, that Convention manifestly could not provide a basis for the jurisdiction of the Court in these proceedings. The DRC did not raise any argument in response to this contention by Rwanda, either in its Counter-Memorial on jurisdiction and admissibility (hereinafter "Counter-Memorial") or at the hearings. The Court accordingly concludes that the DRC cannot rely upon the Convention against Torture as a basis of jurisdiction in this case.

17. The Court further recalls that in the above-mentioned Order (*ibid.*, p. 243, para. 62) it also stated that, in the final form of its argument, the DRC did not appear to found the jurisdiction of the Court on the Convention on Privileges and Immunities, and that the Court was accordingly not required to take that instrument into consideration in the context of the request for the indication of provisional measures. Since the DRC has also not sought to invoke that instrument in the present phase of the proceedings, the Court will not take it into consideration in the present Judgment.

* *

18. The Court notes moreover that, both in its Counter-Memorial and at the hearings, the DRC began by seeking to found the jurisdiction of the Court on two additional bases: respectively, the doctrine of *forum prorogatum* and the Court's Order of 10 July 2002 on the DRC's request for the indication of provisional measures. The Court will first examine these two bases of jurisdiction relied on by the DRC before then proceeding to consider the compromissory clauses which the DRC invokes.

Selon une jurisprudence bien établie, ce n'est que dans l'hypothèse où elle parviendrait à la conclusion qu'elle a compétence pour connaître de la requête de la RDC que la Cour aura à se prononcer sur la question de la recevabilité de cette requête.

* * *

19. La RDC fait tout d'abord valoir que la volonté d'un Etat de soumettre un différend à la Cour peut résulter non seulement d'une déclaration expresse, mais aussi de tout acte concluant, en particulier du comportement de l'Etat défendeur postérieurement à la saisine de la Cour. Elle soutient notamment que «l'acceptation par le défendeur de plaider l'affaire équivaut à l'acceptation par lui de la compétence de la Cour». La RDC invoque à cet égard le fait que le Rwanda a «déféré à tous les actes de procédure prescrits ou demandés par la Cour», qu'il a «assumé pleinement et dignement les différentes instances de la présente cause, sans se faire représenter, ni se faire porter absent» et qu'«il n'y a eu de sa part ni refus de comparaître, ni refus de conclure».

20. Le Rwanda indique quant à lui que la prétention de la RDC n'est pas fondée car il n'existe pas en l'espèce «une acceptation volontaire et indiscutable de la juridiction de la Cour». Le Rwanda aurait au contraire systématiquement soutenu que la Cour n'avait pas compétence et qu'il ne se présentait devant elle que pour contester cette compétence. Le Rwanda fait en outre observer que «si l'on suit la logique de la RDC, un Etat ne p[eu]t contester la compétence de la Cour qu'en acceptant cette compétence» et que, dès lors, «le plus sûr pour l'Etat défendeur ... serait de s'abstenir tout bonnement de comparaître». L'argument invoqué par la RDC méconnaîtrait ainsi le Statut de la Cour, son Règlement et sa jurisprudence.

*

21. La Cour rappellera sa jurisprudence ainsi que celle de sa devancière, la Cour permanente de Justice internationale, quant aux formes que peut prendre l'expression par les parties de leur consentement à sa juridiction. Selon cette jurisprudence, «ni le Statut, ni le Règlement n'exigent que [l]e consentement s'exprime dans une forme déterminée» et «rien ne s'oppose à ce que ... l'acceptation de la juridiction, au lieu de se réaliser conjointement, par un compromis préalable, se fasse par deux actes séparés et successifs» (*Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie), exception préliminaire, arrêt, 1948, C.I.J. Recueil 1947-1948*, p. 27-28; voir aussi *Droits de minorités en Haute-Silésie (écoles minoritaires), arrêt n° 12, 1928, C.P.J.I. série A n° 15*, p. 23). L'attitude de l'Etat défendeur doit toutefois pouvoir être regardée comme une «manifestation non équivoque» de la volonté de cet Etat d'accepter de manière «volontaire, indiscutable» la compétence de la Cour (*Détroit de Corfou (Royaume-*

In accordance with its established jurisprudence, the Court will examine the issue of the admissibility of the DRC's Application only should it find that it has jurisdiction to entertain that Application.

* * *

19. The DRC argues, first, that the willingness of a State to submit a dispute to the Court may be apparent not only from an express declaration but also from any conclusive act, in particular from the conduct of the respondent State subsequent to seisin of the Court. In particular it contends that "the Respondent's agreement to plead implies that it accepts the Court's jurisdiction". In this regard the DRC cites the fact that Rwanda has "complied with all the procedural steps prescribed or requested by the Court", that it has "fully and properly participated in the different procedures in this case, without having itself represented or failing to appear", and that "it has not refused to appear before the Court or to make submissions".

20. For its part Rwanda contends that the DRC's argument is without foundation, since in this case there has been no "voluntary and indisputable acceptance of the Court's jurisdiction". Rwanda points out that it has, on the contrary, consistently asserted that the Court has no jurisdiction and that it has appeared solely for the purpose of challenging that jurisdiction. Rwanda further observes that "if [the DRC's argument] is right, then there is no way that a State can challenge the jurisdiction of [the] Court without conceding that the Court has jurisdiction", and that therefore "[t]he only safe course . . . is for a respondent State not to appear before the Court at all". It contends that this argument by the DRC flies in the face of the Statute of the Court, its Rules and its jurisprudence.

*

21. The Court recalls its jurisprudence, as well as that of its predecessor, the Permanent Court of International Justice, regarding the forms which the parties' expression of their consent to its jurisdiction may take. According to that jurisprudence, "neither the Statute nor the Rules require that this consent should be expressed in any particular form", and "there is nothing to prevent the acceptance of jurisdiction . . . from being effected by two separate and successive acts, instead of jointly and beforehand by a special agreement" (*Corfu Channel (United Kingdom* v. *Albania), Preliminary Objection, Judgment, 1948, I.C.J. Reports 1947-1948*, pp. 27-28; see also *Rights of Minorities in Upper Silesia (Minority Schools), Judgment No. 12, 1928, P.C.I.J., Series A, No. 15*, p. 23). The attitude of the respondent State must, however, be capable of being regarded as "an unequivocal indication" of the desire of that State to accept the Court's jurisdiction in a "voluntary and indisputable" manner

Uni c. Albanie), exception préliminaire, arrêt, 1948, C.I.J. Recueil 1947-1948, p. 27; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie (Serbie et Monténégro)), mesures conservatoires, ordonnance du 13 septembre 1993, C.I.J. Recueil 1993*, p. 342, par. 34; voir aussi *Droits de minorités en Haute-Silésie (écoles minoritaires), arrêt n° 12, 1928, C.P.J.I. série A n° 15*, p. 24).

22. En l'espèce, la Cour se bornera à relever que le Rwanda a objecté à sa compétence à tous les stades de la procédure et de manière explicite et répétée (voir *Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), mesures conservatoires, ordonnance du 10 juillet 2002, C.I.J. Recueil 2002*, p. 234, 238). L'attitude du Rwanda ne peut donc être regardée comme une «manifestation non équivoque» de la volonté de cet Etat d'accepter de manière «volontaire, indiscutable» la compétence de la Cour. Le fait que le Rwanda ait, comme l'a souligné la RDC, «assumé pleinement et dignement les différentes instances de la présente cause, sans se faire représenter, ni se faire porter absent» et qu'«il n'y a eu de sa part ni refus de comparaître, ni refus de conclure» ne peut pas être interprété comme une expression de son consentement à la compétence de la Cour pour connaître du fond dans la mesure où l'objet même de sa participation à la procédure était de contester cette compétence (*Anglo-Iranian Oil Co. (Royaume-Uni c. Iran), exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1952*, p. 113-114).

* * *

23. Pour fonder la compétence de la Cour en l'espèce, la RDC invoque également l'une des conclusions auxquelles la Cour est parvenue dans son ordonnance du 10 juillet 2002 et selon laquelle «en l'absence d'incompétence manifeste la Cour ne saurait accéder à la demande du Rwanda tendant à ce que l'affaire soit rayée du rôle». Ce constat d'«absence d'incompétence manifeste» pourrait, de l'avis de la RDC, être interprété comme une reconnaissance par la Cour de sa compétence. La RDC exprime en effet la «conviction qu'en rejetant la demande rwandaise de radiation de la requête quant au fond, la Cour ne pouvait pas ne pas avoir en vue que les crimes du genre de ceux perpétrés par le défendeur ne devraient pas demeurer impunis».

24. Sur ce point, le Rwanda rappelle, pour sa part, que la Cour a, dans la même ordonnance, clairement indiqué que les conclusions auxquelles elle était parvenue à ce stade de la procédure ne préjugeaient en rien sa compétence pour connaître du fond de l'affaire. Le Rwanda relève à cet égard que, le fait pour la Cour de conclure, dans une ordonnance de cette nature, qu'il n'y a pas absence manifeste de compétence, tout en ayant par ailleurs conclu à l'absence *prima facie* de base de compétence, ne peut étayer l'argumentation de l'Etat qui cherche à établir la compétence de la Cour. Selon lui, en effet, «la seule absence d'incompétence manifeste ne

(*Corfu Channel (United Kingdom* v. *Albania), Preliminary Objection, Judgment, 1948, I.C.J. Reports 1947-1948*, p. 27); *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina* v. *Yugoslavia (Serbia and Montenegro), Provisional Measures, Order of 13 September 1993, I.C.J. Reports 1993*, p. 342, para. 34; see also *Rights of Minorities in Upper Silesia (Minority Schools), Judgment No. 12, 1928, P.C.I.J., Series A, No. 15*, p. 24).

22. In the present case the Court will confine itself to noting that Rwanda has expressly and repeatedly objected to its jurisdiction at every stage of the proceedings (see *Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo* v. *Rwanda), Provisional Measures, Order of 10 July 2002, I.C.J. Reports 2002*, pp. 234, 238). Rwanda's attitude therefore cannot be regarded as "an unequivocal indication" of its desire to accept the jurisdiction of the Court in a "voluntary and indisputable" manner. The fact, as the DRC has pointed out, that Rwanda has "fully and properly participated in the different procedures in this case, without having itself represented or failing to appear", and that "it has not refused to appear before the Court or make submissions", cannot be interpreted as consent to the Court's jurisdiction over the merits, inasmuch as the very purpose of this participation was to challenge that jurisdiction (*Anglo-Iranian Oil Co. (United Kingdom* v. *Iran), Preliminary Objection, Judgment, I.C.J. Reports 1952*, pp. 113-114).

* * *

23. To found the jurisdiction of the Court in this case, the DRC also relies on one of the Court's findings in its Order of 10 July 2002, whereby it stated that, "in the absence of a manifest lack of jurisdiction, the Court cannot grant Rwanda's request that the case be removed from the List". In the DRC's view, this finding of an "absence of a manifest lack of jurisdiction" could be interpreted as an acknowledgment by the Court that it has jurisdiction. Thus the DRC has expressed its belief that, "in rejecting Rwanda's request for the removal from the List of the application on the merits, the Court could only have intended that crimes such as those committed by the Respondent must not remain unpunished".

24. On this point, for its part Rwanda recalls that in this same Order the Court clearly stated that the findings reached by it at that stage in the proceedings in no way prejudged the question of its jurisdiction to deal with the merits of the case. Rwanda observes in this regard that a finding by the Court in an Order of this kind that there is no manifest lack of jurisdiction, coupled, moreover, with a finding that there is no prima facie basis for jurisdiction, cannot afford any support to the argument of a State seeking to establish the Court's jurisdiction. Rwanda points out that "[t]he Court does not possess jurisdiction simply because there is an

confère pas à la Cour une compétence; la Cour ne pourra connaître d'une affaire qu'en présence effective d'une compétence».

*

25. La Cour rappellera que, vu l'urgence qui, par hypothèse, caractérise l'examen d'une demande en indication de mesures conservatoires, elle ne prend normalement pas, à ce stade, de décision finale sur sa compétence. Elle ne le fait que s'il apparaît d'emblée qu'elle ne saurait en aucune manière avoir compétence et que, partant, elle ne pourra pas connaître de l'affaire. Lorsque la Cour parvient à un tel constat d'incompétence manifeste, des considérations tenant à une bonne administration de la justice lui dictent de rayer cette affaire du rôle (voir *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Espagne), ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 773-774, par. 40; *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Etats-Unis d'Amérique), ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 925-926, par. 34). Quand, en revanche, la Cour n'est pas en mesure de conclure à son incompétence manifeste, elle maintient l'affaire inscrite à son rôle et se réserve le droit d'examiner plus avant, ultérieurement, la question de sa compétence en soulignant, comme elle l'a fait dans son ordonnance du 10 juillet 2002, que «les conclusions auxquelles [elle] est parvenue ... ne préjugent en rien [s]a compétence ... pour connaître du fond de l'affaire, ni aucune question relative à la recevabilité de la requête ou au fond lui-même» (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), mesures conservatoires, ordonnance du 10 juillet 2002, C.I.J. Recueil 2002*, p. 249, par. 90; voir aussi, *Anglo-Iranian Oil Co. (Royaume-Uni c. Iran), mesures conservatoires, ordonnance du 5 juillet 1951, C.I.J. Recueil 1951*, p. 114; *Compétence en matière de pêcheries (République fédérale d'Allemagne c. Islande), mesures conservatoires, ordonnance du 17 août 1972, C.I.J. Recueil 1972*, p. 34, par. 21; *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 10 mai 1984, C.I.J. Recueil 1984*, p. 186, par. 40; *Sentence arbitrale du 31 juillet 1989 (Guinée-Bissau c. Sénégal), mesures conservatoires, ordonnance du 2 mars 1990, C.I.J. Recueil 1990*, p. 69, par. 23; *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Belgique), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 139-140, par. 46).

Le fait que, dans son ordonnance du 10 juillet 2002, la Cour n'ait pas conclu à un défaut manifeste de compétence ne saurait donc équivaloir à une reconnaissance de sa compétence. Tout au contraire, la Cour a d'emblée éprouvé de sérieux doutes quant à sa compétence pour connaître de la requête de la RDC puisque, dans la même ordonnance, elle a justifié son refus d'indiquer des mesures conservatoires par l'absence de compétence *prima facie*. En n'accédant pas à la demande du Rwanda de rayer l'affaire du rôle, la Cour s'est tout simplement réservé le droit

absence of a manifest lack of jurisdiction; it possesses jurisdiction only if there is a positive presence of jurisdiction".

*

25. The Court observes that, given the urgency which, *ex hypothesi*, characterizes the consideration of requests for the indication of provisional measures, it does not normally at that stage take a definitive decision on its jurisdiction. It does so only if it is apparent from the outset that there is no basis on which jurisdiction could lie, and that it therefore cannot entertain the case. Where the Court finds such a manifest lack of jurisdiction, considerations of the sound administration of justice dictate that it remove the case in question from the List (*Legality of Use of Force (Yugoslavia* v. *Spain), Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II)*, pp. 773-774, para. 40; *Legality of Use of Force (Yugoslavia* v. *United States of America), Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II)*, pp. 925-926, para. 34). Where, on the other hand, the Court is unable to conclude that it manifestly lacks jurisdiction, it retains the case on the List and reserves the right subsequently to consider further the question of jurisdiction, making it clear, as it did in its Order of 10 July 2002, that "the findings reached by [it] in the present proceedings in no way prejudge the question of [its] jurisdiction . . . to deal with the merits of the case or any questions relating to the admissibility of the Application, or relating to the merits themselves" (*Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo* v. *Rwanda), Provisional Measures, Order of 10 July 2002, I.C.J. Reports 2002*, p. 249, para. 90; see also *Anglo-Iranian Oil Co. (United Kingdom* v. *Iran), Interim Protection, Order of 5 July 1951, I.C.J. Reports 1951*, p. 114; *Fisheries Jurisdiction (Federal Republic of Germany* v. *Iceland), Interim Protection, Order of 17 August 1972, I.C.J. Reports 1972*, p. 34, para. 21; *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua* v. *United States of America), Provisional Measures, Order of 10 May 1984, I.C.J. Reports 1984*, p. 186, para. 40; *Arbitral Award of 31 July 1989 (Guinea-Bissau* v. *Senegal), Provisional Measures, Order of 2 March 1990, I.C.J. Reports 1990*, p. 69, para. 23; *Legality of Use of Force (Yugoslavia* v. *Belgium), Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II)*, pp. 139-140, para. 46).

The fact that in its Order of 10 July 2002 the Court did not conclude that it manifestly lacked jurisdiction cannot therefore amount to an acknowledgment that it has jurisdiction. On the contrary, from the outset the Court had serious doubts regarding its jurisdiction to entertain the DRC's Application, for in that same Order it justified its refusal to indicate provisional measures by the lack of prima facie jurisdiction. In declining Rwanda's request to remove the case from the List, the Court simply reserved the right fully to examine further the issue of its jurisdic-

d'examiner plus avant, ultérieurement, et de façon complète la question de sa compétence. Un tel réexamen est précisément l'objet de la présente phase de l'instance.

* * *

26. Etant arrivée à la conclusion que les deux bases de compétence additionnelles invoquées par la RDC ne peuvent être retenues, la Cour doit à présent se pencher sur les clauses compromissoires mentionnées dans la requête, à l'exception de celles contenues dans la convention contre la torture et dans la convention sur les privilèges et immunités (voir paragraphes 16 et 17 ci-dessus).

27. La Cour examinera les clauses compromissoires invoquées par la RDC dans l'ordre suivant: article IX de la convention sur le génocide; article 22 de la convention sur la discrimination raciale; paragraphe 1 de l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes; article 75 de la Constitution de l'OMS; paragraphe 2 de l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco; paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal; et article 66 de la convention de Vienne sur le droit des traités.

* * *

28. Dans sa requête, la RDC soutient que le Rwanda a violé les articles II et III de la convention sur le génocide.

L'article II de cette convention interdit l'accomplissement:

> «de l'un quelconque des actes ci-après commis dans l'intention de détruire, en tout ou partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux comme tel:
>
> *a)* meurtre de membres du groupe;
> *b)* atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe;
> *c)* soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle;
> *d)* mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe;
> *e)* transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe».

Son article III dispose quant à lui que:

> «Seront punis les actes suivants:
>
> *a)* le génocide;
> *b)* l'entente en vue de commettre le génocide;
> *c)* l'incitation directe et publique à commettre le génocide;
> *d)* la tentative de génocide;
> *e)* la complicité dans le génocide.»

A l'effet de fonder la compétence de la Cour pour connaître de sa demande, la RDC invoque l'article IX de la convention, ainsi libellé:

tion at a later stage. It is precisely such a further examination which is the object of the present phase of the proceedings.

* * *

26. Having concluded that the two additional bases of jurisdiction invoked by the DRC cannot be accepted, the Court must now consider the compromissory clauses referred to in the Application, with the exception of those contained in the Convention against Torture and the Convention on Privileges and Immunities (see paragraphs 16 and 17 above).

27. The Court will examine in the following order the compromissory clauses invoked by the DRC: Article IX of the Genocide Convention; Article 22 of the Convention on Racial Discrimination; Article 29, paragraph 1, of the Convention on Discrimination against Women; Article 75 of the WHO Constitution; Article XIV, paragraph 2, of the Unesco Constitution; Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention; Article 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties.

* * *

28. In its Application the DRC contends that Rwanda has violated Articles II and III of the Genocide Convention.

Article II of that Convention prohibits:

> "any of the following acts committed with intent to destroy, in whole or in part, a national, ethnical, racial or religious group, as such:
>
> *(a)* Killing members of the group;
> *(b)* Causing serious bodily or mental harm to members of the group;
> *(c)* Deliberately inflicting on the group conditions of life calculated to bring about its physical destruction in whole or in part;
> *(d)* Imposing measures intended to prevent births within the group;
> *(e)* Forcibly transferring children of the group to another group."

Article III provides:

> "The following acts shall be punishable:
>
> *(a)* Genocide;
> *(b)* Conspiracy to commit genocide;
> *(c)* Direct and public incitement to commit genocide;
> *(d)* Attempt to commit genocide;
> *(e)* Complicity in genocide."

In order to found the jurisdiction of the Court to entertain its claim, the DRC invokes Article IX of the Convention, which reads as follows:

«Les différends entre les parties contractantes relatifs à l'interprétation, l'application ou l'exécution de la présente convention, y compris ceux relatifs à la responsabilité d'un Etat en matière de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III, seront soumis à la Cour internationale de Justice, à la requête d'une partie au différend.»

29. Dans son mémoire, le Rwanda a fait valoir que la compétence de la Cour en vertu de la convention sur le génocide était exclue par la réserve qu'il a formulée à l'article IX dans son intégralité. Dans son contre-mémoire, la RDC a contesté la validité de cette réserve. A l'audience, elle a en outre soutenu que le Rwanda avait retiré cette réserve; elle a à cet effet invoqué un décret-loi rwandais en date du 15 février 1995 ainsi qu'une déclaration faite le 17 mars 2005 par le ministre de la justice du Rwanda lors de la soixante et unième session de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Le Rwanda a contesté l'allégation de la RDC selon laquelle il aurait retiré sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide. La Cour commencera donc par examiner la réalité de ce retrait. Ce n'est que si elle conclut au maintien de ladite réserve par le Rwanda que la Cour aura à se pencher sur les arguments de la RDC relatifs à la validité de cette réserve.

* *

30. Comme il vient d'être indiqué, la RDC a soutenu à l'audience que le Rwanda avait retiré sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide. Selon la RDC, le Rwanda s'était en effet engagé, aux termes de l'article 15 du protocole d'accord sur les questions diverses et dispositions finales, signé à Arusha le 3 août 1993, entre le Gouvernement rwandais et le Front patriotique rwandais, à lever toutes les réserves qu'il avait formulées en devenant partie aux instruments conventionnels «en rapport avec les droits de l'homme». D'après la RDC, le Rwanda a donné suite à cet engagement en adoptant le décret-loi 014/01 du 15 février 1995, par lequel le gouvernement de transition à base élargie aurait levé toutes les réserves émises par le Rwanda à l'adhésion, à l'approbation et à la ratification des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

31. La RDC a à cet égard fait observer que l'accord de paix d'Arusha, conclu le 4 août 1993 entre le Gouvernement rwandais et le Front patriotique rwandais, dont le protocole susmentionné fait partie intégrante, n'est pas un simple accord politique interne, comme le soutient le Rwanda, mais un texte qui, en droit rwandais, fait partie du «bloc de constitutionnalité», conformément à l'article premier de la loi fondamentale de la République rwandaise adoptée par l'Assemblée nationale de transition le 26 mai 1995. La RDC a par ailleurs fait valoir que l'argument du Rwanda selon lequel le décret-loi 014/01 serait tombé en désuétude ou devenu caduc, du fait de sa non-confirmation par le nouveau Parlement, n'est pas fondé. De l'avis de la RDC, «si le Parlement rwandais n'a pas confirmé ce décret-loi et ... n'a cependant laissé aucune trace de ce revi-

"Disputes between the Contracting Parties relating to the interpretation, application or fulfilment of the present Convention, including those relating to the responsibility of a State for genocide or for any of the other acts enumerated in article III, shall be submitted to the International Court of Justice at the request of any of the parties to the dispute."

29. Rwanda argued in its Memorial that the jurisdiction of the Court under the Genocide Convention was excluded by its reservation to the entirety of Article IX. In its Counter-Memorial the DRC disputed the validity of that reservation. At the hearings it further contended that Rwanda had withdrawn its reservation; to that end it cited a Rwandan *décret-loi* of 15 February 1995 and a statement of 17 March 2005 by Rwanda's Minister of Justice at the Sixty-first Session of the United Nations Commission on Human Rights. Rwanda has denied the DRC's contention that it has withdrawn its reservation to Article IX of the Genocide Convention. The Court will therefore begin by examining whether Rwanda has in fact withdrawn its reservation. Only if it finds that Rwanda has maintained its reservation will the Court need to address the DRC's arguments concerning the reservation's validity.

* *

30. As just stated, the DRC claimed at the hearings that Rwanda had withdrawn its reservation to Article IX of the Genocide Convention. Thus the DRC argued that, in Article 15 of the Protocol of Agreement on Miscellaneous Issues and Final Provisions signed between the Government of Rwanda and the Rwandan Patriotic Front at Arusha on 3 August 1993, Rwanda undertook to withdraw all reservations made by it when it became party to treaty instruments "on human rights". The DRC contends that Rwanda implemented that undertaking by adopting *décret-loi* No. 014/01 of 15 February 1995, whereby the Broad-Based Transitional Government allegedly withdrew all reservations made by Rwanda at the accession, approval and ratification of international instruments relating to human rights.

31. In this regard the DRC observed that the Arusha Peace Agreement concluded on 4 August 1993 between the Government of Rwanda and the Rwandan Patriotic Front, of which the above-mentioned Protocol forms an integral part, was not a mere internal political agreement, as Rwanda contended, but a text which under Rwandan law, namely Article 1 of the Fundamental Law of the Rwandese Republic adopted by the Transitional National Assembly on 26 May 1995, formed part of the "constitutional ensemble". The DRC argued, furthermore, that Rwanda's contention that *décret-loi* No. 014/01 had fallen into desuetude or lapsed because it was not confirmed by the new parliament was unfounded. According to the DRC, "[i]f the Rwandan parliament did not confirm the Order in Council, without, however leaving any trace of this

rement, il s'agit ni plus ni moins ... d'une «turpitude»» et «il est un principe de droit universel que «nul ne peut alléguer sa propre turpitude»». En outre, la RDC a allégué que le décret-loi en cause n'était pas soumis à la procédure d'approbation par le Parlement car, tant en droit congolais qu'en droit rwandais, tous deux influencés par le droit belge, un décret-loi est un acte pris par le pouvoir exécutif en cas d'urgence et quand le Parlement est en intersession; si ces conditions sont réunies, une approbation parlementaire n'est pas nécessaire, à moins qu'il ne s'agisse d'un décret-loi constitutionnel, ce qui n'est pas le cas du décret-loi 014/01.

32. La RDC a encore fait valoir que l'absence de notification du retrait de la réserve au Secrétaire général des Nations Unies ne saurait être opposée aux Etats tiers car le Rwanda a exprimé son intention de lever ladite réserve dans un texte législatif, à savoir le décret-loi du 15 février 1995. Selon la RDC, le défaut de notification de ce décret-loi au Secrétaire général des Nations Unies n'a pas de pertinence en l'espèce dans la mesure où ce n'est pas l'acte de notification à l'organisme international qui donne sa force «à un acte administratif de droit interne, mais plutôt sa promulgation ou/et sa publication par les soins de l'autorité nationale compétente».

33. La RDC a enfin soutenu que le retrait par le Rwanda de sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide est corroboré par une déclaration faite par le ministre de la justice de cet Etat, le 17 mars 2005, lors de la soixante et unième session de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Le ministre avait alors déclaré que les «quelques instruments [relatifs aux droits de l'homme] non encore ratifiés» à cette date par le Rwanda, ainsi que les réserves «non encore levées, le ser[aient] prochainement». De l'avis de la RDC, cette déclaration signifiait que des réserves, dont celle formulée par le Rwanda à l'égard de l'article IX de la convention sur le génocide, avaient déjà été levées par cet Etat dès 1995. La RDC a ajouté que la déclaration du ministre de la justice du Rwanda avait «matérialis[é] sur le plan international l'option ... arrêtée [en février 1995] par le Gouvernement rwandais de lever toutes les réserves faites par le Rwanda aux traités relatifs aux droits de l'homme» et que cette déclaration faite «au sein de l'un des forums les plus représentatifs de la communauté internationale, à savoir la Commission des droits de l'homme des Nations Unies ... enga-ge[ait] bel et bien l'Etat rwandais».

34. A l'audience, le Rwanda a pour sa part soutenu qu'il n'avait jamais pris de mesure tendant à retirer sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide.

En ce qui concerne l'accord de paix d'Arusha du 4 août 1993, le Rwanda a indiqué qu'il ne s'agit pas d'un instrument international mais d'une série d'accords conclus entre le Gouvernement de la République rwandaise et le Front patriotique rwandais, c'est-à-dire d'un accord interne qui ne crée pas d'engagement pour le Rwanda à l'égard d'un autre Etat ni de la communauté internationale dans son ensemble.

En outre, selon le Rwanda, l'article 15 du protocole d'accord sur les

volte-face, that is neither more nor less than . . . a 'wrongful act'; and it was a universal principle of law that 'no one may profit by his own wrongdoing' ". The DRC maintained moreover that the *décret-loi* was not subject to the procedure of approval by parliament, since, under Congolese and Rwandan law, both of which had been influenced by Belgian law, a *décret-loi* was a measure enacted by the executive branch in cases of emergency when parliament is in recess; if these conditions were satisfied, parliamentary approval was not necessary, save in the case of a constitutional *décret-loi*, which was not the case for *décret-loi* No. 014/01.

32. The DRC further argued that the fact that withdrawal of the reservation was not notified to the United Nations Secretary-General could not be relied on against third States, since Rwanda expressed its intention to withdraw the reservation in a legislative text, namely the *décret-loi* of 15 February 1995. According to the DRC, the failure to notify that *décret-loi* to the United Nations Secretary-General has no relevance in this case, since it is not the act of notification to an international organization which gives validity "to a domestic administrative enactment, but rather its promulgation and/or publication by the competent national authority".

33. Finally, the DRC contended that Rwanda's withdrawal of its reservation to Article IX of the Genocide Convention was corroborated by a statement by the latter's Minister of Justice on 17 March 2005 at the Sixty-first Session of the United Nations Commission on Human Rights. The Minister there announced that "the few [human rights] instruments not yet ratified" at that date by Rwanda, as well as reservations "not yet withdrawn", would "shortly be ratified . . . [or] withdrawn". In the DRC's view, this statement meant that there were reservations, including that made by Rwanda in respect of Article IX of the Genocide Convention, which had already been withdrawn by that State in 1995. The DRC added that the statement by the Rwandan Minister of Justice "gave material form at international level to the . . . decision taken by the Rwandan Government [in February 1995] to withdraw all reservations to human rights treaties", and that this statement, "made within one of the most representative forums of the international community, the United Nations Commission on Human Rights, . . . [did] indeed bind the Rwandan State".

34. For its part, Rwanda contended at the hearings that it had never taken any measure to withdraw its reservation to Article IX of the Genocide Convention.

As regards the Arusha Peace Agreement of 4 August 1993, Rwanda considered that this was not an international instrument but a series of agreements concluded between the Government of Rwanda and the Rwandan Patriotic Front, that is to say an internal agreement which did not create any obligation on Rwanda's part to another State or to the international community as a whole.

Rwanda further observed that Article 15 of the Protocol of Agreement

questions diverses et dispositions finales, en date du 3 août 1993, ne mentionne pas explicitement la convention sur le génocide et ne précise pas si les réserves visées comprennent aussi bien celles relatives aux dispositions de procédure, y compris les dispositions concernant la compétence de la Cour, que celles se rapportant aux dispositions de fond.

35. S'agissant du décret-loi 014/01 du 15 février 1995, le Rwanda a souligné que celui-ci, tout comme l'article 15 du protocole d'accord susmentionné, était libellé en termes très généraux, puisqu'il «autorisait le retrait de toutes les réserves émises par le Rwanda à tous les accords internationaux». Le Rwanda a par ailleurs fait valoir que, «en vertu des instruments constitutionnels alors en vigueur au Rwanda, le Parlement — appelé à l'époque «assemblée nationale de transition» — devait approuver un décret de cette nature au cours de la session immédiatement consécutive à l'adoption dudit décret». Or, relève le Rwanda, durant la session qui a immédiatement suivi l'adoption du décret 014/01, et qui s'est tenue entre le 12 avril et le 11 juillet 1995, le décret n'a pas été approuvé et est donc devenu caduc.

36. Le Rwanda a par ailleurs fait observer qu'il n'avait jamais notifié au Secrétaire général des Nations Unies le retrait de sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide, ni pris aucune mesure tendant à retirer celle-ci, et que seule une telle mesure officielle prise au plan international constitue l'expression définitive de la position d'un Etat concernant les obligations qui lui incombent en vertu d'un traité.

37. S'agissant de la déclaration faite le 17 mars 2005, lors de la soixante et unième session de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, par son ministre de la justice, le Rwanda a soutenu que celle-ci n'avait fait que rappeler, dans son intervention, l'intention de son gouvernement de lever, «un jour ou l'autre», des réserves «non spécifiées» à des conventions «non spécifiées» en matière de droits de l'homme. Le Rwanda a relevé que cette déclaration contredisait la thèse de la RDC selon laquelle il aurait déjà levé ces mêmes réserves en 1995. Il a également fait valoir que cette déclaration ne pouvait le lier ni l'obliger à lever «une réserve particulière» dans la mesure où elle émanait d'un ministre de la justice et non d'un ministre des affaires étrangères ou d'un chef de gouvernement «automatiquement investis du pouvoir d'engager l'Etat concerné pour les questions de relations internationales». Le Rwanda a enfin affirmé qu'une déclaration prononcée dans une enceinte telle que la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, près de trois années après l'introduction de la présente instance devant la Cour, ne saurait avoir d'incidence sur la question de la compétence, «question qui doit être tranchée par rapport à la situation qui existait à la date du dépôt de la requête».

*

38. La Cour note que tant la RDC que le Rwanda sont parties à la convention sur le génocide, la RDC y ayant adhéré le 31 mai 1962 et le

on Miscellaneous Issues and Final Provisions of 3 August 1993 made no express reference to the Genocide Convention and did not specify whether the reservations referred to comprised both those concerning procedural provisions, including provisions relating to the jurisdiction of the Court, and those concerning substantive provisions.

35. In regard to *décret-loi* No. 014/01 of 15 February 1995, Rwanda pointed out that this text, like Article 15 of the Protocol of Agreement, was drawn in very general terms, since it "authorized the withdrawal of all reservations entered into by Rwanda to all international agreements". Rwanda further stated that, "under the constitutional instruments then in force in Rwanda, a decree of this kind had to be approved by Parliament — at that time called the Transitional National Assembly — at its session immediately following the adoption of the decree". Rwanda points out that, at the session immediately following the adoption of *décret-loi* No. 014/01, which took place between 12 April and 11 July 1995, the Order was not approved, and therefore lapsed.

36. Rwanda further observed that it had never notified withdrawal of its reservation to Article IX of the Genocide Convention to the United Nations Secretary-General, or taken any measure to withdraw it, and that only such formal action on the international plane could constitute the definitive position of a State in regard to its treaty obligations.

37. Regarding the statement made on 17 March 2005 at the Sixty-first Session of the United Nations Commission on Human Rights by its Minister of Justice, Rwanda contends that in her speech the Minister simply restated Rwanda's intention to lift "unspecified" reservations to "unspecified" human rights treaties "at some time in the future". Rwanda notes that the statement was inconsistent with the argument of the DRC that it had already withdrawn those same reservations in 1995. It further observes that the statement could not bind it or oblige it to withdraw "a particular reservation", since it was made by a Minister of Justice and not by a Foreign Minister or Head of Government, "with automatic authority to bind the State in matters of international relations". Finally, Rwanda asserts that a statement given in a forum such as the United Nations Commission on Human Rights, almost three years after the institution of the present proceedings before the Court, cannot have any effect on the issue of jurisdiction, which "has to be judged by reference to the situation as it existed at the date the Application was filed".

*

38. The Court notes that both the DRC and Rwanda are parties to the Genocide Convention, the DRC having acceded on 31 May 1962 and

Rwanda le 16 avril 1975. La Cour observe toutefois que l'instrument d'adhésion du Rwanda à la convention, déposé auprès du Secrétaire général des Nations Unies, comporte une réserve formulée comme suit: «La République rwandaise ne se considère pas comme liée par l'article IX de ladite convention »

39. La Cour constate que les deux Parties ont des points de vue opposés, premièrement, sur la question de savoir si, en adoptant le décret-loi 014/01 du 15 février 1995, le Rwanda a effectivement retiré la réserve qu'il a formulée à l'article IX de la convention sur le génocide, et, deuxièmement, sur la question de la portée juridique de la déclaration faite par la ministre de la justice du Rwanda lors de la soixante et unième session de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. La Cour examinera donc successivement ces deux questions.

40. Concernant la première question, la Cour note que l'instrument intitulé «Décret-loi 014/01 du 15 février 1995 levant toutes les réserves émises par la République rwandaise à l'adhésion, à l'approbation et à la ratification des instruments internationaux» a été adopté le 15 février 1995 par le président de la République rwandaise après avis du Conseil des ministres et a été contresigné par le premier ministre ainsi que par le ministre de la justice de la République rwandaise. L'article premier de ce décret-loi, qui en compte trois, dispose que «[t]outes les réserves émises par la République rwandaise pour l'adhésion, l'approbation et la ratification des instruments internationaux, sont levées»; son article 2 prévoit pour sa part que «[t]outes les dispositions antérieures contraires au présent décret-loi sont abrogées»; et son article 3 précise que «[l]e présent décret-loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel de la République rwandaise». Ce décret-loi a fait l'objet d'une publication au Journal officiel de la République rwandaise, à une date qui n'a pas été précisée à la Cour, et est entré en vigueur.

41. La validité dudit décret-loi en droit interne rwandais a été contestée par le Rwanda. Cependant, de l'avis de la Cour, la question de la validité et de la portée de ce décret dans l'ordre juridique interne rwandais est différente de celle de sa portée dans l'ordre juridique international. Il convient en effet de distinguer clairement entre la décision prise dans l'ordre juridique interne d'un Etat de retirer une réserve à un traité et la mise en œuvre de cette décision dans l'ordre juridique international par les autorités nationales compétentes, qui ne peut s'opérer que par la notification du retrait de ladite réserve aux autres Etats parties au traité concerné. C'est une règle du droit international, dérivée du principe de sécurité juridique et bien établie dans la pratique, que, sauf convention contraire, le retrait par un Etat contractant d'une réserve à un traité multilatéral ne prend effet à l'égard des autres Etats contractants que lorsque ceux-ci en ont reçu notification. Cette règle trouve son expression dans l'article 22, paragraphe 3, *littera a)* de la convention de Vienne sur le droit des traités, qui s'énonce comme suit: «3. A moins que le traité n'en dispose ou qu'il n'en soit convenu autrement: *a)* le retrait d'une réserve ne prend effet à l'égard d'un autre Etat contractant que lorsque cet Etat

Rwanda on 16 April 1975. The Court observes, however, that Rwanda's instrument of accession to the Convention, as deposited with the Secretary-General of the United Nations, contains a reservation worded as follows: "The Rwandese Republic does not consider itself as bound by Article IX of the Convention."

39. The Court also notes that the Parties take opposing views, first on whether, in adopting *décret-loi* No. 014/01 of 15 February 1995, Rwanda effectively withdrew its reservation to Article IX of the Genocide Convention and, secondly, on the question of the legal effect of the statement by Rwanda's Minister of Justice at the Sixty-first Session of the United Nations Commission on Human Rights. The Court will accordingly address in turn each of these two questions.

40. In regard to the first question, the Court notes that an instrument entitled "*Décret-loi* No. 014/01 of 15 February 1995 withdrawing all reservations entered by the Rwandese Republic at the accession, approval and ratification of international instruments" was adopted on 15 February 1995 by the President of the Rwandese Republic following an Opinion of the Council of Ministers and was countersigned by the Prime Minister and Minister of Justice of the Rwandese Republic. Article 1 of this *décret-loi*, which contains three articles, provides that "[a]ll reservations entered by the Rwandese Republic in respect of the accession, approval and ratification of international instruments are withdrawn"; Article 2 states that "[a]ll prior provisions contrary to the present *décret-loi* are abrogated"; while Article 3 provides that "[t]his *décret-loi* shall enter into force on the day of its publication in the Official Journal of the Rwandese Republic". The *décret-loi* was published in the Official Journal of the Rwandese Republic, on a date of which the Court has not been apprised, and entered into force.

41. The validity of this *décret-loi* under Rwandan domestic law has been denied by Rwanda. However, in the Court's view the question of the validity and effect of the *décret-loi* within the domestic legal order of Rwanda is different from that of its effect within the international legal order. Thus a clear distinction has to be drawn between a decision to withdraw a reservation to a treaty taken within a State's domestic legal order and the implementation of that decision by the competent national authorities within the international legal order, which can be effected only by notification of withdrawal of the reservation to the other States parties to the treaty in question. It is a rule of international law, deriving from the principle of legal security and well established in practice, that, subject to agreement to the contrary, the withdrawal by a contracting State of a reservation to a multilateral treaty takes effect in relation to the other contracting States only when they have received notification thereof. This rule is expressed in Article 22, paragraph 3 *(a)*, of the Vienna Convention on the Law of Treaties, which provides as follows: "3. Unless the Treaty otherwise provides, or it is otherwise agreed: *(a)* the withdrawal of a reservation becomes operative in relation to another Contracting State only when

en a reçu notification.» Le paragraphe 4 de l'article 23 de la même convention prévoit en outre que «le retrait d'une réserve ou d'une objection à une réserve doit être formulé par écrit».

42. La Cour observe qu'en l'espèce il n'a pas été établi que le Rwanda ait notifié le retrait de ses réserves aux autres Etats parties aux «instruments internationaux» auxquels il est fait référence à l'article premier du décret-loi 014/01 du 15 février 1995, et en particulier aux Etats parties à la convention sur le génocide. Il n'a pas davantage été établi qu'en vertu d'une convention quelconque un tel retrait aurait pu être effectif sans notification. De l'avis de la Cour, l'adoption du décret-loi susmentionné et sa publication au Journal officiel de la République rwandaise ne sauraient en elles-mêmes valoir pareille notification. Pour produire des effets en droit international, le retrait aurait dû faire l'objet d'une notification reçue au plan international.

43. La Cour constate que, en ce qui concerne la convention sur le génocide, le Gouvernement rwandais n'a entrepris aucune action au plan international sur la base de ce décret-loi. Elle relève à cet égard que cette convention est un traité multilatéral déposé auprès du Secrétaire général des Nations Unies et considère que c'est normalement par l'entremise de ce dernier que le Rwanda aurait dû notifier le retrait de sa réserve. La Cour note en effet que, bien que la convention ne traite pas de la question des réserves, son article XVII assigne des responsabilités particulières au Secrétaire général des Nations Unies en matière de notification aux Etats parties à la convention ou ayant qualité à le devenir; c'est donc en principe par le canal du Secrétaire général que lesdits Etats doivent être informés tant de la formulation d'une réserve à cette convention que du retrait de ladite réserve. Le Rwanda a notifié au Secrétaire général sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide. Or, la Cour n'a pas connaissance que le Rwanda ait adressé une quelconque notification au Secrétaire général en ce qui concerne le retrait de cette réserve.

44. Au vu de ce qui précède, la Cour conclut que l'adoption et la publication du décret-loi 014/01 du 15 février 1995 par le Rwanda n'ont pas, au regard du droit international, emporté le retrait par cet Etat de sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide.

*

45. La Cour passera maintenant à l'examen de la seconde question, à savoir celle de la portée juridique de la déclaration faite le 17 mars 2005 par M^me^ Mukabagwiza, ministre de la justice du Rwanda, lors de la soixante et unième session de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Au cours de la procédure orale, la RDC a en effet invoqué cette déclaration et a soutenu qu'elle pouvait être interprétée comme corroborant le retrait par le Rwanda de sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide ou comme constituant un engagement unilatéral ayant des effets juridiques en ce qui concerne le retrait de cette réserve. Dans sa déclaration, M^me^ Mukabagwiza avait notamment dit ce qui suit:

notice of it has been received by that State." Article 23, paragraph 4, of that same Convention further provides that "[t]he withdrawal of a reservation or of an objection to a reservation must be formulated in writing".

42. The Court observes that in this case it has not been shown that Rwanda notified the withdrawal of its reservations to the other States parties to the "international instruments" referred to in Article 1 of *décret-loi* No. 014/01 of 15 February 1995, and in particular to the States parties to the Genocide Convention. Nor has it been shown that there was any agreement whereby such withdrawal could have become operative without notification. In the Court's view, the adoption of that *décret-loi* and its publication in the Official Journal of the Rwandese Republic cannot in themselves amount to such notification. In order to have effect in international law, the withdrawal would have had to be the subject of a notice received at the international level.

43. The Court notes that, as regards the Genocide Convention, the Government of Rwanda has taken no action at international level on the basis of the *décret-loi*. It observes that this Convention is a multilateral treaty whose depositary is the Secretary-General of the United Nations, and it considers that it was normally through the latter that Rwanda should have notified withdrawal of its reservation. Thus the Court notes that, although the Convention does not deal with the question of reservations, Article XVII thereof confers particular responsibilities on the United Nations Secretary-General in respect of notifications to States parties to the Convention or entitled to become parties; it is thus in principle through the medium of the Secretary-General that such States must be informed both of the making of a reservation to the Convention and of its withdrawal. Rwanda notified its reservation to Article IX of the Genocide Convention to the Secretary-General. However, the Court does not have any evidence that Rwanda notified the Secretary-General of the withdrawal of this reservation.

44. In light of the foregoing, the Court finds that the adoption and publication of *décret-loi* No. 014/01 of 15 February 1995 by Rwanda did not, as a matter of international law, effect a withdrawal by that State of its reservation to Article IX of the Genocide Convention.

*

45. The Court will now turn to the second question, that of the legal effect of the statement made on 17 March 2005 by Ms Mukabagwiza, Minister of Justice of Rwanda, at the Sixty-first Session of the United Nations Commission on Human Rights. At the hearings the DRC cited this statement and contended that it could be interpreted as corroborating Rwanda's withdrawal of its reservation to Article IX of the Genocide Convention, or as constituting a unilateral commitment having legal effects in regard to the withdrawal of that reservation. In her statement Ms Mukabagwiza said *inter alia* the following:

> «Le Rwanda a été parmi les premiers pays à avoir ratifié plus d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Rien qu'en 2004, notre gouvernement en a ratifié une dizaine dont ceux relatifs aux droits de la femme, à la prévention et lutte contre la corruption, à l'interdiction d'armes de destructions massives, ainsi qu'à l'environnement. Les quelques instruments non encore ratifiés, ainsi que les réserves formulées dans le passé non encore levées le seront prochainement.»

46. La Cour commencera par examiner l'argument du Rwanda selon lequel il ne saurait être juridiquement lié par la déclaration en question dans la mesure où elle n'émane pas d'un ministre des affaires étrangères ou d'un chef de gouvernement «automatiquement investis du pouvoir d'engager l'Etat concerné pour les questions de relations internationales, mais d'un ministre de la justice qui ne peut lier l'Etat et l'obliger à lever une réserve particulière». A cet égard, la Cour observe que, conformément à une jurisprudence constante (*Essais nucléaires (Australie c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974*, p. 269-270, par. 49-51; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 622, par. 44; *Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique), arrêt, C.I.J. Recueil 2002*, p. 21-22, par. 53; voir aussi, *Statut juridique du Groënland oriental (Danemark c. Norvège), arrêt, 1933, C.P.I.J. série A/B n° 53*, p. 71), c'est une règle de droit international bien établie que le chef de l'Etat, le chef de gouvernement et le ministre des affaires étrangères sont réputés représenter l'Etat du seul fait de l'exercice de leurs fonctions, y compris pour l'accomplissement au nom dudit Etat d'actes unilatéraux ayant valeur d'engagement international. La Cour rappellera par ailleurs que, en matière de conclusion de traités, cette règle coutumière trouve son expression dans le paragraphe 2 de l'article 7 de la convention de Vienne sur le droit des traités, qui dispose que,

> «[e]n vertu de leurs fonctions et sans avoir à produire de pleins pouvoirs, sont considérés comme représentant leur Etat: *a)* les chefs d'Etat, les chefs de gouvernement et les ministres des affaires étrangères, pour tous les actes relatifs à la conclusion d'un traité».

47. La Cour relève cependant qu'il est de plus en plus fréquent, dans les relations internationales modernes, que d'autres personnes représentant un Etat dans des domaines déterminés soient autorisées par cet Etat à engager celui-ci, par leurs déclarations, dans les matières relevant de leur compétence. Il peut en être ainsi des titulaires de portefeuilles ministériels techniques exerçant, dans les relations extérieures, des pouvoirs dans leur domaine de compétence, voire même de certains fonctionnaires.

48. En l'espèce, la Cour note d'emblée que M^me^ Mukabagwiza s'est exprimée devant la Commission des droits de l'homme des Nations Unies

"Rwanda is one of the countries that has ratified the greatest number of international human rights instruments. In 2004 alone, our Government ratified ten of them, including those concerning the rights of women, the prevention and repression of corruption, the prohibition of weapons of mass destruction, and the environment. The few instruments not yet ratified will shortly be ratified and past reservations not yet withdrawn will shortly be withdrawn."

46. The Court will begin by examining Rwanda's argument that it cannot be legally bound by the statement in question inasmuch as a statement made not by a Foreign Minister or a Head of Government "with automatic authority to bind the State in matters of international relations, but by a Minister of Justice, cannot bind the State to lift a particular reservation". In this connection, the Court observes that, in accordance with its consistent jurisprudence (*Nuclear Tests (Australia* v. *France), Judgment, I.C.J. Reports 1974*, pp. 269-270, paras. 49-51; *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina* v. *Yugoslavia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996 (II)*, p. 622, para. 44; *Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo* v. *Belgium), Judgment, I.C.J. Reports 2002*, pp. 21-22, para. 53; see also *Legal Status of Eastern Greenland (Denmark* v. *Norway), Judgment, 1933, P.C.I.J., Series A/B, No. 53*, p. 71), it is a well-established rule of international law that the Head of State, the Head of Government and the Minister for Foreign Affairs are deemed to represent the State merely by virtue of exercising their functions, including for the performance, on behalf of the said State, of unilateral acts having the force of international commitments. The Court moreover recalls that, in the matter of the conclusion of treaties, this rule of customary law finds expression in Article 7, paragraph 2, of the Vienna Convention on the Law of Treaties, which provides that

"[i]n virtue of their functions and without having to produce full powers, the following are considered as representing their State: *(a)* Heads of State, Heads of Government and Ministers for Foreign Affairs, for the purpose of performing all acts relating to the conclusion of a treaty".

47. The Court notes, however, that with increasing frequency in modern international relations other persons representing a State in specific fields may be authorized by that State to bind it by their statements in respect of matters falling within their purview. This may be true, for example, of holders of technical ministerial portfolios exercising powers in their field of competence in the area of foreign relations, and even of certain officials.

48. In this case, the Court notes first that Ms Mukabagwiza spoke before the United Nations Commission on Human Rights in her capacity

en sa qualité de ministre de la justice du Rwanda et qu'elle a notamment indiqué qu'elle faisait sa déclaration «en lieu et place du peuple rwandais». La Cour note également que les questions relatives à la protection des droits de l'homme qui ont fait l'objet de ladite déclaration relèvent du domaine de compétence d'un ministre de la justice. De l'avis de la Cour, on ne saurait en principe exclure qu'un ministre de la justice puisse, dans certaines circonstances, engager par ses déclarations l'Etat dont il est le représentant. La Cour ne saurait donc accueillir l'argument du Rwanda selon lequel M^me^ Mukabagwiza ne pouvait pas, par sa déclaration, engager l'Etat rwandais au plan international, du seul fait de la nature des fonctions qu'elle exerçait.

49. Aux fins de déterminer la portée juridique de cette déclaration, la Cour doit toutefois examiner le contenu réel de celle-ci ainsi que les circonstances dans lesquelles elle a été faite (*Essais nucléaires (Australie c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974*, p. 269-270, par. 51; *Différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali), arrêt, C.I.J. Recueil 1986*, p. 573-574, par. 39-40).

50. Sur le premier point, la Cour rappellera qu'une déclaration de cette nature ne peut créer des obligations juridiques que si elle a un objet clair et précis (voir *Essais nucléaires (Australie c. France) (Nouvelle-Zélande c. France), C.I.J. Recueil 1974*, p. 267, par. 43; p. 269, par. 51; p. 472, par. 46; p. 474, par. 53). La Cour observe à ce propos que, dans sa déclaration, le ministre de la justice du Rwanda a indiqué que «les réserves formulées dans le passé non encore levées le ser[aient] prochainement», sans faire aucune référence explicite à la réserve formulée par le Rwanda à l'article IX de la convention sur le génocide. Cette déclaration ne fait qu'évoquer en termes généraux la question des réserves émises par le Rwanda. Comme telle, l'expression «réserves formulées dans le passé non encore levées» renvoie en effet indistinctement à toute réserve émise par le Rwanda à l'égard de tout traité international auquel il est partie. Prise dans son contexte, cette expression peut certes être interprétée comme visant seulement les réserves formulées par le Rwanda aux «traités internationaux relatifs aux droits de l'homme» auxquels il est fait allusion dans une phrase précédente de la déclaration. La Cour relève toutefois à cet égard que les traités internationaux en question doivent en l'espèce être entendus de manière large puisque, selon les termes mêmes de cette déclaration, ils semblent englober non seulement les instruments «relatifs aux droits de la femme» mais également ceux relatifs «à la prévention et lutte contre la corruption, à l'interdiction d'armes de destruction massive, ainsi qu'à l'environnement». La Cour ne peut dès lors que constater le caractère indéterminé des traités internationaux auxquels s'est référée le ministre de la justice du Rwanda dans sa déclaration.

51. La Cour note en outre que cette déclaration se borne simplement à indiquer que «les réserves formulées dans le passé non encore levées le seront prochainement», sans mentionner de délai précis dans lequel ces réserves seraient levées.

52. Il résulte de ce qui précède que le contenu de la déclaration du mi-

as Minister of Justice of Rwanda and that she indicated *inter alia* that she was making her statement "on behalf of the Rwandan people". The Court further notes that the questions relating to the protection of human rights which were the subject of that statement fall within the purview of a Minister of Justice. It is the Court's view that the possibility cannot be ruled out in principle that a Minister of Justice may, under certain circumstances, bind the State he or she represents by his or her statements. The Court cannot therefore accept Rwanda's argument that Ms Mukabagwiza could not, by her statement, bind the Rwandan State internationally, merely because of the nature of the functions that she exercised.

49. In order to determine the legal effect of that statement, the Court must, however, examine its actual content as well as the circumstances in which it was made (*Nuclear Tests (Australia* v. *France), Judgment, I.C.J. Reports 1974*, pp. 269-270, para. 51; *Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali), Judgment, I.C.J. Reports 1986*, pp. 573-574, paras. 39-40).

50. On the first point, the Court recalls that a statement of this kind can create legal obligations only if it is made in clear and specific terms (see *Nuclear Tests (Australia* v. *France) (New Zealand* v. *France), I.C.J. Reports 1974*, p. 267, para. 43; p. 269, para. 51; p. 472, para. 46; p. 474, para. 53). In this regard the Court observes that in her statement the Minister of Justice of Rwanda indicated that "past reservations not yet withdrawn [would] shortly be withdrawn", without referring explicitly to the reservation made by Rwanda to Article IX of the Genocide Convention. The statement merely raises in general terms the question of Rwandan reservations. As such, the expression "past reservations not yet withdrawn" refers without distinction to any reservation made by Rwanda to any international treaty to which it is a party. Viewed in its context, this expression may, it is true, be interpreted as referring solely to the reservations made by Rwanda to "international human rights instruments", to which reference is made in an earlier passage of the statement. In this connection the Court notes, however, that the international instruments in question must in the circumstances be understood in a broad sense, since, according to the statement itself, they appear to encompass not only instruments "concerning the rights of women" but also those concerning "the prevention and repression of corruption, the prohibition of weapons of mass destruction, and the environment". The Court is therefore bound to note the indeterminate character of the international treaties referred to by the Rwandan Minister of Justice in her statement.

51. The Court further observes that this statement merely indicates that "past reservations not yet withdrawn will shortly be withdrawn", without indicating any precise time-frame for such withdrawals.

52. It follows from the foregoing that the statement by the Rwandan

nistre de la justice du Rwanda n'est pas suffisamment précis relativement à la question particulière du retrait des réserves. Par la généralité de ses termes, cette déclaration ne saurait en conséquence être considérée comme la confirmation par le Rwanda d'un retrait déjà décidé de sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide ou un quelconque engagement unilatéral de sa part ayant des effets juridiques en ce qui concerne ce retrait; elle peut tout au plus être analysée comme une déclaration d'intention, de portée tout à fait générale.

53. Cette conclusion est corroborée par l'examen des circonstances dans lesquelles cette déclaration a été faite. En effet, la Cour constate que c'est dans le cadre d'un exposé de politique générale en matière de promotion et de protection des droits de l'homme que le ministre de la justice du Rwanda a fait sa déclaration devant la Commission des droits de l'homme des Nations Unies.

54. Enfin, la Cour se penchera sur l'argument du Rwanda selon lequel la déclaration de son ministre de la justice ne pouvait de toute manière avoir aucune incidence sur la question de la compétence de la Cour dans la présente espèce, du fait qu'elle avait été prononcée près de trois années après l'introduction de l'instance. A cet égard, la Cour rappellera que, selon une jurisprudence constante, sa compétence doit certes s'apprécier au moment du dépôt de l'acte introductif d'instance (*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 613, par. 26; *Mandat d'arrêt (République démocratique du Congo c. Belgique), arrêt, C.I.J. Recueil 2002*, p. 12, par. 26), mais qu'elle ne doit pas sanctionner un défaut de procédure auquel la partie requérante pourrait aisément porter remède (*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 613, par. 26). En l'occurrence, si la déclaration du ministre rwandaise avait, en cours d'instance, emporté, d'une manière quelconque, retrait de la réserve du Rwanda à l'article IX de la convention sur le génocide, la RDC aurait pu, de sa propre initiative, remédier au défaut procédural affectant sa requête initiale en déposant une nouvelle requête. L'argument susmentionné du Rwanda doit par suite être écarté.

55. La Cour étant arrivée à la conclusion que l'allégation de la RDC selon laquelle le Rwanda aurait retiré sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide n'était pas fondée, il lui échet maintenant d'examiner l'argument de la RDC selon lequel cette réserve est invalide.

* *

56. Aux fins de démontrer l'absence de validité de la réserve du Rwanda, la RDC soutient que la convention sur le génocide a «force de la loi générale à l'égard de tous les Etats», y compris le Rwanda, dans la mesure où elle contient des normes ressortissant au *jus cogens*. A

Minister of Justice was not made in sufficiently specific terms in relation to the particular question of the withdrawal of reservations. Given the general nature of its wording, the statement cannot therefore be considered as confirmation by Rwanda of a previous decision to withdraw its reservation to Article IX of the Genocide Convention, or as any sort of unilateral commitment on its part having legal effects in regard to such withdrawal; at most, it can be interpreted as a declaration of intent, very general in scope.

53. This conclusion is corroborated by an examination of the circumstances in which the statement was made. Thus the Court notes that it was in the context of a presentation of general policy on the promotion and protection of human rights that the Minister of Justice of Rwanda made her statement before the United Nations Commission on Human Rights.

54. Finally, the Court will address Rwanda's argument that the statement by its Minister of Justice could not in any event have any implications for the question of the Court's jurisdiction in this case, since it was made nearly three years after the institution of the proceedings. In this connection, the Court recalls that it has consistently held that, while its jurisdiction must surely be assessed on the date of the filing of the act instituting proceedings (*Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina* v. *Yugoslavia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996 (II)*, p. 613, para. 26; *Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo* v. *Belgium), Judgment, I.C.J. Reports 2002*, p. 12, para. 26), the Court should not, however, penalize a defect in procedure which the Applicant could easily remedy (*Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina* v. *Yugoslavia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996 (II)*, p. 613, para. 26). In the present case, if the Rwandan Minister's statement had somehow entailed the withdrawal of Rwanda's reservation to Article IX of the Genocide Convention in the course of the proceedings, the DRC could on its own initiative have remedied the procedural defect in its original Application by filing a new Application. This argument by Rwanda must accordingly be rejected.

55. Having concluded that the DRC's contention that Rwanda has withdrawn its reservation to Article IX of the Genocide Convention is unfounded, the Court must now turn to the DRC's argument that this reservation is invalid.

* *

56. In order to show that Rwanda's reservation is invalid, the DRC maintains that the Genocide Convention has "the force of general law with respect to all States" including Rwanda, inasmuch as it contains norms of *jus cogens*. The DRC further stated at the hearings that,

l'audience, la RDC a précisé que, «dans l'esprit de l'article 53 de la convention de Vienne», la réserve du Rwanda à l'article IX de la convention sur le génocide est nulle et de nul effet car elle vise «à empêcher la Cour ... de réaliser son noble devoir de protéger les normes impératives». Le fait que la RDC n'ait pas présenté d'objection à cette réserve n'aurait donc aucune incidence en l'espèce.

57. La RDC soutient également que la réserve formulée par le Rwanda est incompatible avec l'objet et le but de la convention car

> «elle a pour effet d'exclure le Rwanda de tout mécanisme de contrôle et de poursuite pour faits de génocide, alors que l'objet et le but de la convention consistent précisément dans l'éradication de l'impunité de cette grave atteinte au droit international».

58. La RDC fait par ailleurs observer que la réserve rwandaise est dépourvue de pertinence compte tenu de l'évolution subie depuis 1948 par le droit international en matière de génocide, qui témoigne d'une «volonté de la communauté internationale en faveur de l'effectivité de la convention», et qui trouve son illustration dans l'article 120 du Statut de la Cour pénale internationale qui n'admet aucune réserve, ainsi que dans la reconnaissance du caractère de *jus cogens* à l'interdiction du génocide par la doctrine et par la jurisprudence récentes.

59. La RDC allègue enfin que, quand bien même la Cour rejetterait l'argument relatif au caractère impératif des normes contenues dans la convention sur le génocide, elle ne saurait permettre au Rwanda de se comporter de façon contradictoire, c'est-à-dire de demander au Conseil de sécurité des Nations Unies l'institution d'un tribunal pénal international pour juger les auteurs du génocide commis à l'encontre du peuple rwandais, et de refuser par ailleurs que soient jugés les auteurs d'un génocide dès lors que ces derniers sont des ressortissants rwandais ou que les victimes de ce génocide ne sont pas rwandaises.

60. En ce qui concerne sa réserve à l'article IX de la convention sur le génocide, le Rwanda fait en premier lieu valoir que bien que, comme le soutient la RDC, les normes codifiées par les dispositions de fond de la convention sur le génocide aient le statut de *jus cogens* et créent des droits et obligations *erga omnes*, cela ne suffit pas en soi pour «conférer à la Cour compétence à l'égard d'un différend concernant la mise en œuvre de ces droits et obligations», ainsi que, selon lui, la Cour l'a déclaré en l'affaire du *Timor oriental* et dans son ordonnance du 10 juillet 2002 en la présente affaire.

61. Le Rwanda fait en deuxième lieu valoir que la réserve rwandaise à l'article IX n'est pas incompatible avec l'objet et le but de la convention, dès lors que cette réserve porte non «sur les obligations de fond des parties à la convention mais sur une disposition d'ordre procédural». Il soutient, à cet égard, que quatorze autres Etats maintiennent des réserves semblables, sans que la majorité des cent trente-trois Etats parties à la convention aient élevé d'objection; la RDC elle-même ne s'est pas opposée à la réserve du Rwanda avant les audiences de juin 2002. Le Rwanda

"in keeping with the spirit of Article 53 of the Vienna Convention", Rwanda's reservation to Article IX of the Genocide Convention is null and void, because it seeks to "prevent the . . . Court from fulfilling its noble mission of safeguarding peremptory norms". Hence the fact that the DRC had not objected to that reservation was of no consequence in the present proceedings.

57. The DRC also contends that Rwanda's reservation is incompatible with the object and purpose of the Convention, since

> "its effect is to exclude Rwanda from any mechanism for the monitoring and prosecution of genocide, whereas the object and purpose of the Convention are precisely the elimination of impunity for this serious violation of international law".

58. The DRC further argues that Rwanda's reservation is irrelevant in the light of the evolution of the international law relating to genocide since 1948, which testifies to a "will" in the international community "to see full effectiveness given to the . . . Convention" and which is reflected in Article 120 of the Statute of the International Criminal Court, which prohibits reservations, and in the recognition of the *jus cogens* nature of the prohibition of genocide established by recent doctrine and jurisprudence.

59. The DRC argues finally that, even if the Court were to reject its argument based on the peremptory character of the norms contained in the Genocide Convention, it cannot permit Rwanda to behave in a contradictory fashion, that is to say, to call on the United Nations Security Council to set up an international criminal tribunal to try the authors of the genocide committed against the Rwandan people, while at the same time refusing to allow those guilty of genocide to be tried when they are Rwandan nationals or the victims of the genocide are not Rwandans.

60. With respect to its reservation to Article IX of the Genocide Convention, Rwanda first observes that, although, as the DRC contends, the norms codified in the substantive provisions of the Genocide Convention have the status of *jus cogens* and create rights and obligations *erga omnes*, that does not in itself suffice to "confer jurisdiction on the Court with respect to a dispute concerning the application of those rights and obligations", as, according to Rwanda, the Court had held in the case concerning *East Timor* and in its Order of 10 July 2002 in the present case.

61. Secondly, Rwanda argues that its reservation to Article IX is not incompatible with the object and purpose of the Genocide Convention, inasmuch as the reservation relates not "to the substantive obligations of the parties to the Convention but to a procedural provision". It claims in this connection that 14 other States maintain similar reservations, and that the majority of the 133 States parties to the Convention have raised no objection to those reservations; the DRC itself did not object to Rwanda's reservation prior to the hearings of June 2002. Rwanda further

fait également observer que, lors de la phase des mesures conservatoires dans les affaires relatives à la *Licéité de l'emploi de la force*, la Cour, au vu des réserves émises par l'Espagne et les Etats-Unis d'Amérique à l'article IX de la convention sur le génocide — réserves analogues à celle formulée par le Rwanda —, a décidé de rayer de son rôle les affaires concernant ces deux Etats, au motif qu'elle était manifestement dénuée de compétence; il en résulte nécessairement que la Cour a jugé incontestables la validité et l'effet desdites réserves. Le fait que la Cour n'ait pas, dans son ordonnance du 10 juillet 2002, conclu à une incompétence manifeste ne vient nullement étayer la thèse de la RDC dans la mesure où cette conclusion valait pour l'ensemble des bases de compétence alléguées par la RDC; elle ne pourrait s'expliquer que par rapport aux autres traités invoqués par la RDC, et non par rapport à la convention sur le génocide.

62. Le Rwanda fait en troisième lieu valoir que le fait que l'article 120 du Statut de la Cour pénale internationale — instrument auquel le Rwanda n'est pas partie et qu'il n'a pas même signé — n'admette pas que des réserves soient formulées audit Statut n'a aucune incidence sur la question en cause. Selon lui, en effet, que les Etats qui ont élaboré le Statut de la Cour pénale internationale «aient choisi d'exclure toute possibilité de formuler des réserves à ce traité ne porte nullement atteinte au droit des Etats d'en formuler à l'égard d'autres traités qui, comme la convention sur le génocide, ne renferment aucune interdiction de la sorte».

63. Le Rwanda fait en quatrième lieu valoir que la demande qu'il avait formulée dans le passé, tendant à ce que le Conseil de sécurité des Nations Unies créât un tribunal pénal international chargé de juger les individus accusés d'avoir pris part au génocide perpétré sur le territoire rwandais en 1994, est «sans aucun rapport avec la compétence de la ... Cour pour connaître de différends entre Etats». Il ne saurait être question, selon le Rwanda, de priver d'effet «une réserve à l'article IX valable par ailleurs, au seul motif que l'Etat qui a formulé celle-ci a appuyé l'institution, par le Conseil de sécurité, d'un tribunal pénal compétent pour juger des individus».

*

64. La Cour commencera par réaffirmer que «les principes qui sont à la base de la convention [sur le génocide] sont des principes reconnus par les nations civilisées comme obligeant les Etats même en dehors de tout lien conventionnel» et que la conception ainsi retenue a pour conséquence «le caractère universel à la fois de la condamnation du génocide et de la coopération nécessaire «pour libérer l'humanité d'un fléau aussi odieux» (préambule de la convention)» (*Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1951*, p. 23). Il en résulte que «les droits et obligations consacrés par la convention sont des droits et obligations *erga omnes*» (*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime*

observes that, at the provisional measures stage in the cases concerning *Legality of Use of Force*, the Court, in light of the reservations to Article IX of the Genocide Convention by Spain and the United States — which are in similar terms to Rwanda's reservation — decided to remove the cases concerning those two States from its List, on the ground of its manifest lack of jurisdiction; it necessarily followed that the Court considered that there was no room for doubt as to the validity and effect of those reservations. The fact that the Court, in its Order of 10 July 2002, did not find that there was a manifest lack of jurisdiction did not in any way support the DRC's argument, inasmuch as this conclusion was addressed to the totality of the DRC's alleged bases of jurisdiction; it could be explained only by reference to the other treaties invoked by the DRC, and not to the Genocide Convention.

62. Rwanda observes thirdly that the fact that Article 120 of the Statute of the International Criminal Court — to which Rwanda is not a party and which it has not even signed — prohibits reservations has no bearing whatever on this issue. Thus, according to Rwanda, the fact that the States which drew up the Statute of the International Criminal Court "chose to prohibit all reservations to that treaty in no way affects the right of States to make reservations to other treaties which, like the Genocide Convention, do not contain such a prohibition".

63. Rwanda contends fourthly that its request to the United Nations Security Council to establish an international criminal tribunal to try individuals accused of participation in the genocide perpetrated on Rwandan territory in 1994 is "an entirely separate matter from the jurisdiction of [the] Court to hear disputes between States". There can be no question, according to Rwanda, of "an otherwise valid reservation to Article IX being rendered 'inoperative', because the reserving State supported the creation by the Security Council of a criminal tribunal with jurisdiction over individuals".

*

64. The Court will begin by reaffirming that "the principles underlying the [Genocide] Convention are principles which are recognized by civilized nations as binding on States, even without any conventional obligation" and that a consequence of that conception is "the universal character both of the condemnation of genocide and of the co-operation required 'in order to liberate mankind from such an odious scourge' (Preamble to the Convention)" (*Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1951*, p. 23). It follows that "the rights and obligations enshrined by the Convention are rights and obligations *erga omnes*" (*Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the*

de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 616, par. 31).

La Cour observe toutefois qu'elle a déjà eu l'occasion de souligner que «l'opposabilité *erga omnes* d'une norme et la règle du consentement à la juridiction sont deux choses différentes» (*Timor oriental (Portugal c. Australie), C.I.J. Recueil 1995*, p. 102, par. 29), et que le seul fait que des droits et obligations *erga omnes* seraient en cause dans un différend ne saurait donner compétence à la Cour pour connaître de ce différend.

Il en va de même quant aux rapports entre les normes impératives du droit international général *(jus cogens)* et l'établissement de la compétence de la Cour: le fait qu'un différend porte sur le respect d'une norme possédant un tel caractère, ce qui est assurément le cas de l'interdiction du génocide, ne saurait en lui-même fonder la compétence de la Cour pour en connaître. En vertu du Statut de la Cour, cette compétence est toujours fondée sur le consentement des parties.

65. Comme elle l'a rappelé dans son ordonnance du 10 juillet 2002, la Cour n'a de juridiction à l'égard des Etats que dans la mesure où ceux-ci y ont consenti (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), mesures conservatoires, ordonnance du 10 juillet 2002, C.I.J. Recueil 2002*, p. 241, par. 57). Lorsque sa compétence est prévue dans une clause compromissoire contenue dans un traité, cette compétence n'existe qu'à l'égard des parties au traité qui sont liées par ladite clause, dans les limites stipulées par celle-ci (*ibid.*, p. 245, par. 71).

66. La Cour relève cependant qu'elle a déjà conclu que les réserves ne sont pas interdites par la convention sur le génocide (avis consultatif sur les *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, C.I.J. Recueil 1951*, p. 22 et suiv.). Cette situation juridique n'est en rien affectée par le fait que le Statut de la Cour pénale internationale, en son article 120, n'admette aucune réserve audit Statut, pas même aux dispositions relatives à la compétence de la Cour pénale internationale à l'égard du crime de génocide. Aussi, de l'avis de la Cour, une réserve à la convention sur le génocide serait permise pour autant que cette réserve ne soit pas incompatible avec l'objet et le but de la convention.

67. La réserve du Rwanda à l'article IX de la convention sur le génocide porte sur la compétence de la Cour et n'affecte pas les obligations de fond qui découlent de cette convention s'agissant des actes de génocide eux-mêmes. Dans les circonstances de l'espèce, la Cour ne peut conclure que la réserve du Rwanda, qui vise à exclure un moyen particulier de régler un différend relatif à l'interprétation, à l'application ou à l'exécution de la convention, doit être regardée comme incompatible avec l'objet et le but de cette convention.

68. De fait, la Cour a déjà eu l'occasion, par le passé, de donner effet à de telles réserves à l'article IX de la convention (voir *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Espagne), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 772, par. 32-33; *Licéité de*

Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. *Yugoslavia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996 (II)*, p. 616, para. 31).

The Court observes, however, as it has already had occasion to emphasize, that "the *erga omnes* character of a norm and the rule of consent to jurisdiction are two different things" (*East Timor (Portugal* v. *Australia), Judgment, I.C.J. Reports 1995*, p. 102, para. 29), and that the mere fact that rights and obligations *erga omnes* may be at issue in a dispute would not give the Court jurisdiction to entertain that dispute.

The same applies to the relationship between peremptory norms of general international law *(jus cogens)* and the establishment of the Court's jurisdiction: the fact that a dispute relates to compliance with a norm having such a character, which is assuredly the case with regard to the prohibition of genocide, cannot of itself provide a basis for the jurisdiction of the Court to entertain that dispute. Under the Court's Statute that jurisdiction is always based on the consent of the parties.

65. As it recalled in its Order of 10 July 2002, the Court has jurisdiction in respect of States only to the extent that they have consented thereto (*Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo* v. *Rwanda), Provisional Measures, Order of 10 July 2002, I.C.J. Reports 2002*, p. 241, para. 57). When a compromissory clause in a treaty provides for the Court's jurisdiction, that jurisdiction exists only in respect of the parties to the treaty who are bound by that clause and within the limits set out therein (*ibid.*, p. 245, para. 71).

66. The Court notes, however, that it has already found that reservations are not prohibited under the Genocide Convention (Advisory Opinion in the case concerning *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, I.C.J. Reports 1951*, pp. 22 *et seq.*). This legal situation is not altered by the fact that the Statute of the International Criminal Court, in its Article 120, does not permit reservations to that Statute, including provisions relating to the jurisdiction of the International Criminal Court on the crime of genocide. Thus, in the view of the Court, a reservation under the Genocide Convention would be permissible to the extent that such reservation is not incompatible with the object and purpose of the Convention.

67. Rwanda's reservation to Article IX of the Genocide Convention bears on the jurisdiction of the Court, and does not affect substantive obligations relating to acts of genocide themselves under that Convention. In the circumstances of the present case, the Court cannot conclude that the reservation of Rwanda in question, which is meant to exclude a particular method of settling a dispute relating to the interpretation, application or fulfilment of the Convention, is to be regarded as being incompatible with the object and purpose of the Convention.

68. In fact, the Court has already had occasion in the past to give effect to such reservations to Article IX of the Convention (see *Legality of Use of Force (Yugoslavia* v. *Spain), Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II)*, p. 772, paras. 32-33; *Legality of*

l'emploi de la force (Yougoslavie c. Etats-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II), p. 924, par. 24-25). S'agissant du droit des traités, la Cour notera par ailleurs que, lorsque le Rwanda a adhéré à la convention sur le génocide et a formulé la réserve en question, la RDC n'y a pas fait objection.

69. Dans la mesure où la RDC a en outre soutenu que la réserve du Rwanda est en conflit avec une norme impérative du droit international général, il suffit à la Cour de constater qu'il n'existe actuellement aucune norme de cette nature qui imposerait à un Etat de consentir à la compétence de la Cour pour régler un différend relatif à la convention sur le génocide. La réserve du Rwanda ne saurait donc être regardée comme dépourvue d'effets juridiques sur une telle base.

70. La Cour conclut de ce qui précède que, eu égard à la réserve du Rwanda à l'article IX de la convention sur le génocide, cette disposition ne saurait constituer une base de compétence de la Cour dans la présente espèce.

* * *

71. La RDC entend également fonder la compétence de la Cour sur l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale, aux termes duquel:

> «Tout différend entre deux ou plusieurs Etats parties touchant l'interprétation ou l'application de la présente convention, qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou au moyen des procédures expressément prévues par ladite convention, sera porté, à la requête de toute partie au différend, devant la Cour internationale de Justice pour qu'elle statue à son sujet, à moins que les parties au différend ne conviennent d'un autre mode de règlement.»

Dans sa requête, la RDC allègue que le Rwanda a commis de nomoreux actes de discrimination raciale au sens de l'article premier de cette convention, qui prévoit notamment que:

> «l'expression «discrimination raciale» vise «toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique».

72. Le Rwanda soutient que la compétence de la Cour en vertu de la convention sur la discrimination raciale est exclue par la réserve qu'il a formulée à l'article 22 dans son intégralité. Il fait valoir que, comme l'a relevé la Cour dans son ordonnance du 10 juillet 2002, ladite réserve n'a pas rencontré l'objection des deux tiers des Etats parties et doit donc être considérée comme compatible avec l'objet et le but de la convention,

Use of Force (Yugoslavia v. United States of America), Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II), p. 924, paras. 24-25). The Court further notes that, as a matter of the law of treaties, when Rwanda acceded to the Genocide Convention and made the reservation in question, the DRC made no objection to it.

69. In so far as the DRC contended further that Rwanda's reservation is in conflict with a peremptory norm of general international law, it suffices for the Court to note that no such norm presently exists requiring a State to consent to the jurisdiction of the Court in order to settle a dispute relating to the Genocide Convention. Rwanda's reservation cannot therefore, on such grounds, be regarded as lacking legal effect.

70. The Court concludes from the foregoing that, having regard to Rwanda's reservation to Article IX of the Genocide Convention, this Article cannot constitute the basis for the jurisdiction of the Court in the present case.

* * *

71. The DRC also seeks to found the jurisdiction of the Court on Article 22 of the Convention on Racial Discrimination, which states:

> "Any dispute between two or more States Parties with respect to the interpretation or application of this Convention, which is not settled by negotiation or by the procedures expressly provided for in this Convention, shall, at the request of any of the parties to the dispute, be referred to the International Court of Justice for decision, unless the disputants agree to another mode of settlement."

In its Application the DRC alleges that Rwanda has committed numerous acts of racial discrimination within the meaning of Article 1 of that Convention, which provides *inter alia*:

> "the term 'racial discrimination' shall mean any distinction, exclusion, restriction or preference based on race, colour, descent, or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural or any other field of public life".

72. Rwanda claims that the jurisdiction of the Court under the Convention on Racial Discrimination is precluded by its reservation to the entire Article 22. It contends that, as the Court observed in its Order of 10 July 2002, the said reservation did not attract objections from two-thirds of the States parties and should therefore be regarded as compatible with the object and purpose of the Convention pursuant to

conformément au paragraphe 2 de son article 20. Le Rwanda fait en outre observer que la RDC elle-même n'a pas élevé d'objection à l'encontre de cette réserve ou de réserves semblables faites par d'autres Etats.

73. La RDC fait quant à elle valoir que la réserve rwandaise à l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale est inacceptable en raison de son incompatibilité avec l'objet et le but du traité, «dans la mesure où elle reviendrait à reconnaître au Rwanda le droit à commettre, dans l'impunité totale ... les actes prohibés par la convention». A l'audience, la RDC a également fait valoir que l'interdiction de la discrimination raciale est une norme impérative et que, «dans l'esprit de l'article 53 de la convention de Vienne de 1969» sur le droit des traités, la réserve du Rwanda à l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale devait «être considérée comme contraire au *jus cogens* et de nul effet». Le fait que la RDC n'ait pas présenté d'objection à cette réserve n'aurait donc aucune incidence en l'espèce. La RDC a en outre soutenu, comme elle l'a fait à propos de la réserve relative à l'article IX de la convention sur le génocide (voir paragraphe 30 ci-dessus), que la réserve formulée par le Rwanda à l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale était frappée «de caducité ou de désuétude du fait de l'engagement consacré par la loi fondamentale rwandaise «de lever toutes les réserves que le Rwanda a emises au moment de son adhésion aux ... instruments internationaux»» relatifs aux droits de l'homme.

*

74. La Cour note que tant la RDC que le Rwanda sont parties à la convention sur la discrimination raciale, la RDC y ayant adhéré le 21 avril 1976 et le Rwanda le 16 avril 1975. L'instrument d'adhésion du Rwanda à la convention, déposé auprès du Secrétaire général des Nations Unies, comporte toutefois une réserve qui se lit comme suit: «La République rwandaise ne se considère pas comme liée par l'article 22 de ladite convention.»

75. La Cour traitera en premier lieu de l'argument de la RDC selon lequel cette réserve était frappée «de caducité ou de désuétude du fait de l'engagement consacré par la loi fondamentale rwandaise «de lever toutes les réserves que le Rwanda a émises au moment de son adhésion aux ... instruments internationaux»» relatifs aux droits de l'homme. Sans préjudice de l'applicabilité *mutatis mutandis* à la convention sur la discrimination raciale de son raisonnement et de ses conclusions relatifs à l'allégation de la RDC selon laquelle le Rwanda aurait retiré sa réserve à la convention sur le génocide (voir les paragraphes 38 à 55 ci-dessus), la Cour fera observer qu'en l'occurrence les modalités du retrait d'une réserve à la convention sur la discrimination raciale sont prévues en termes exprès par le paragraphe 3 de l'article 20 de cette convention, libellé comme suit: «les réserves peuvent être retirées à tout moment par voie de notification adressée au Secrétaire général. La notification prendra effet à la date de réception.» Or, la Cour n'a connaissance d'aucune notification au Secré-

Article 20, paragraph 2, thereof. Rwanda also points out that the DRC itself did not raise any objection to that reservation or to any similar reservations made by other States.

73. For its part, the DRC argues that Rwanda's reservation to Article 22 of the Convention on Racial Discrimination is unacceptable on the ground of its incompatibility with the object and purpose of the treaty, "because it would amount to granting Rwanda the right to commit acts prohibited by the Convention with complete impunity". The DRC further contended at the hearings that the prohibition on racial discrimination was a peremptory norm and that, "in keeping with the spirit of Article 53 of the Vienna Convention" on the Law of Treaties, Rwanda's reservation to Article 22 of the Convention on Racial Discrimination should "be considered as contrary to *jus cogens* and without effect". Hence the fact that the DRC had not objected to that reservation was of no consequence in the present proceedings. In addition, the DRC maintained, as it did in respect of the reservation to Article IX of the Genocide Convention (see paragraph 30 above), that the reservation entered by Rwanda to Article 22 of the Convention on Racial Discrimination has "lapsed or fallen into desuetude as a result of the undertaking, enshrined in the Rwandan Fundamental Law, to 'withdraw all reservations entered by Rwanda when it adhered to . . . international instruments'" relating to human rights.

*

74. The Court notes that both the DRC and Rwanda are parties to the Convention on Racial Discrimination, the DRC having acceded thereto on 21 April 1976 and Rwanda on 16 April 1975. Rwanda's instrument of accession to the Convention, as deposited with the United Nations Secretary-General, does however include a reservation reading as follows: "The Rwandese Republic does not consider itself as bound by article 22 of the Convention."

75. The Court will first address the DRC's argument that the reservation has "lapsed or fallen into desuetude as a result of the undertaking, enshrined in the Rwandan Fundamental Law, to 'withdraw all reservations entered by Rwanda when it adhered to . . . international instruments'" relating to human rights. Without prejudice to the applicability *mutatis mutandis* to the Convention on Racial Discrimination of the Court's reasoning and conclusions in respect of the DRC's claim that Rwanda withdrew its reservation to the Genocide Convention (see paragraphs 38-55 above), the Court observes that the procedures for withdrawing a reservation to the Convention on Racial Discrimination are expressly provided for in Article 20, paragraph 3, of that Convention, which states: "Reservations may be withdrawn at any time by notification to this effect addressed to the Secretary-General. Such notification shall take effect on the date on which it is received." However, there is no evidence before the Court of any notification by Rwanda to the United

taire général des Nations Unies, par laquelle le Rwanda aurait exprimé sa volonté de retirer sa réserve à l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale. Dans ces conditions, la Cour conclut au maintien de ladite réserve par l'Etat défendeur.

76. Il échet donc maintenant à la Cour d'examiner l'argument de la RDC selon lequel cette réserve est invalide.

77. La Cour note que la convention sur la discrimination raciale interdit les réserves incompatibles avec son objet et son but. Elle observe à cet égard qu'aux termes du paragraphe 2 de l'article 20 de la convention «[u]ne réserve sera considérée comme rentrant dans [cette catégorie] si les deux tiers au moins des Etats parties à la convention élèvent des objections». La Cour relève toutefois que tel n'a pas été le cas s'agissant de la réserve formulée par le Rwanda en ce qui concerne la compétence de la Cour. Sans préjudice de l'applicabilité *mutatis mutandis* à la réserve du Rwanda à l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale de son raisonnement et de ses conclusions relatifs à la réserve rwandaise à l'article IX de la convention sur le génocide (voir les paragraphes 66 à 68 ci-dessus), la Cour est d'avis que la réserve du Rwanda audit article 22 ne saurait dès lors pas être regardée comme incompatible avec l'objet et le but de cette convention. La Cour relève par ailleurs que la RDC elle-même n'a pas présenté d'objection à ladite réserve lorsqu'elle a adhéré à la convention.

78. Quant à l'argument de la RDC selon lequel la réserve en cause serait sans effet juridique parce que, d'une part, l'interdiction de la discrimination raciale serait une norme impérative du droit international général, et que, d'autre part, une telle réserve serait en conflit avec une norme impérative, la Cour renverra aux motifs par lesquels elle a écarté une semblable argumentation présentée par la RDC à propos de la réserve rwandaise à l'article IX de la convention sur le génocide (voir les paragraphes 64 à 69): le fait qu'un différend porte sur le non-respect d'une norme impérative du droit international général ne saurait suffire à fonder la compétence de la Cour pour en connaître, et il n'existe aucune norme impérative qui imposerait aux Etats de consentir à ladite compétence pour le règlement de différends relatifs à la convention sur la discrimination raciale.

79. La Cour conclut de ce qui précède que, eu égard à la réserve du Rwanda à l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale, cette disposition ne saurait constituer une base de compétence de la Cour dans la présente espèce.

* * *

80. La RDC prétend encore fonder la compétence de la Cour sur le paragraphe 1 de l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes, ainsi libellé:

> «Tout différend entre deux ou plusieurs Etats parties concernant l'interprétation ou l'application de la présente convention qui n'est

Nations Secretary-General of its intention to withdraw its reservation to Article 22 of the Convention on Racial Discrimination. The Court accordingly concludes that the respondent State has maintained that reservation.

76. The Court must therefore now consider the DRC's argument that the reservation is invalid.

77. The Court notes that the Convention on Racial Discrimination prohibits reservations incompatible with its object and purpose. The Court observes in this connection that, under Article 20, paragraph 2, of the Convention, "[a] reservation shall be considered incompatible . . . if at least two-thirds of the States Parties to [the] Convention object to it". The Court notes, however, that such has not been the case as regards Rwanda's reservation in respect of the Court's jurisdiction. Without prejudice to the applicability *mutatis mutandis* to Rwanda's reservation to Article 22 of the Convention on Racial Discrimination of the Court's reasoning and conclusions in respect of Rwanda's reservation to Article IX of the Genocide Convention (see paragraphs 66-68 above), the Court is of the view that Rwanda's reservation to Article 22 cannot therefore be regarded as incompatible with that Convention's object and purpose. The Court observes, moreover, that the DRC itself raised no objection to the reservation when it acceded to the Convention.

78. In relation to the DRC's argument that the reservation in question is without legal effect because, on the one hand, the prohibition on racial discrimination is a peremptory norm of general international law and, on the other, such a reservation is in conflict with a peremptory norm, the Court refers to its reasoning when dismissing the DRC's similar argument in regard to Rwanda's reservation to Article IX of the Genocide Convention (see paragraphs 64-69 above): the fact that a dispute concerns non-compliance with a peremptory norm of general international law cannot suffice to found the Court's jurisdiction to entertain such a dispute, and there exists no peremptory norm requiring States to consent to such jurisdiction in order to settle disputes relating to the Convention on Racial Discrimination.

79. The Court concludes from the foregoing that, having regard to Rwanda's reservation to Article 22 of the Convention on Racial Discrimination, this Article cannot constitute the basis for the jurisdiction of the Court in the present case.

* * *

80. The DRC further claims to found the jurisdiction of the Court on Article 29, paragraph 1, of the Convention on Discrimination against Women, which provides:

> "Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of the present Convention which is not

pas réglé par voie de négociation est soumis à l'arbitrage, à la demande de l'un d'entre eux. Si, dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage, l'une quelconque d'entre elles peut soumettre le différend à la Cour internationale de Justice, en déposant une requête conformément au Statut de la Cour.»

La RDC soutient que le Rwanda a violé ses obligations au titre de l'article premier de la convention, qui se lit comme suit:

«Aux fins de la présente convention, l'expression «discrimination à l'égard des femmes» vise toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine.»

81. Le Rwanda fait valoir que la Cour ne saurait se déclarer compétente sur la base de l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes car, en l'espèce, les conditions préalables à la saisine de la Cour, fixées par cette disposition, n'ont pas été remplies. Ces conditions, selon lui cumulatives, sont les suivantes: existence d'un différend entre les parties concernant l'interprétation ou l'application de la convention; impossibilité de régler ce différend par voie de négociation; demande par l'une des parties que le différend soit soumis à l'arbitrage et échec des efforts des parties pour organiser celui-ci; et, enfin, respect d'un délai de six mois à compter de la demande d'arbitrage avant de s'adresser à la Cour.

Le Rwanda fait également valoir que les exceptions qu'il a soulevées en la présente espèce portent sur la compétence de la Cour et non sur la recevabilité de la requête comme le prétend la RDC. Il souligne à cet égard que la compétence de la Cour repose sur le consentement des parties et que celles-ci ont la faculté d'assortir ce consentement de conditions de fond ou de nature procédurale; ces conditions limitant la reconnaissance de la compétence de la Cour, l'argument selon lequel elles n'ont pas été respectées constitue bien une exception d'incompétence de la Cour et non une exception d'irrecevabilité, comme l'a, selon lui, indiqué la Cour dans l'affaire de l'*Incident aérien de Lockerbie*.

82. En ce qui concerne la première des quatre conditions posées par l'article 29, à savoir l'existence d'un différend relatif à ladite convention, le Rwanda affirme que «le Congo n'a exprimé aucune réclamation avant de déposer sa requête» et que ce dernier «n'a jamais fait valoir la moindre violation de la convention par le Rwanda ou laissé entendre qu'il existait un différend concernant l'interprétation de l'une quelconque des dispositions de la convention». Il fait à cet égard observer que la jurisprudence des organes de protection des droits de l'homme, invoquée par

settled by negotiation shall, at the request of one of them, be submitted to arbitration. If within six months from the date of the request for arbitration the parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in conformity with the Statute of the Court."

The DRC maintains that Rwanda has violated its obligations under Article 1 of the Convention, which reads as follows:

> "For the purposes of the present Convention, the term 'discrimination against women' shall mean any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field."

81. Rwanda contends that the Court cannot assume jurisdiction on the basis of Article 29 of the Convention on Discrimination against Women, on the ground that in the present case the preconditions required by that provision for referral to the Court have not been fulfilled. Those preconditions are cumulative according to Rwanda and are as follows: there must be a dispute between the parties concerning the interpretation or application of the Convention; it must have proved impossible to settle that dispute by negotiation; one of the parties must have requested that the dispute be submitted to arbitration, but the parties have been unable to agree on the organization thereof; and, lastly, six months must have elapsed between the request for arbitration and seisin of the Court.

Rwanda further argues that the objections which it has raised in these proceedings bear on the jurisdiction of the Court and not on the admissibility of the Application, as the DRC contends. It states in this connection that the Court's jurisdiction is based on the consent of the parties and that they are free to attach substantive or procedural conditions to that consent; as those conditions circumscribe the recognition of the Court's jurisdiction, a contention that they have not been complied with is not an objection as to admissibility but indeed an objection to the jurisdiction of the Court, as, according to Rwanda, the Court made clear in the case concerning the *Aerial Incident at Lockerbie*.

82. In respect of the first of the four conditions laid down by Article 29, that is to say the existence of a dispute concerning the Convention, Rwanda asserts that "there has been no claim by the Congo, prior to its filing of the Application[,]" and that "[a]t no time did the Congo advance any claim that Rwanda was in breach of the Convention or suggest that there was a dispute regarding the interpretation of any provision of the Convention". It argues in this connection that the practice of human rights tribunals, cited by the DRC, under which an

la RDC, selon laquelle l'individu n'est pas tenu de mentionner au préalable la disposition précise du traité invoqué, ne dispense pas la RDC de l'obligation d'expliciter la nature du différend. Selon le Rwanda, en effet, il ne s'agit pas en l'espèce d'une réclamation formulée par un individu contre un Etat, mais d'une procédure entre deux Etats égaux et, au stade actuel de la procédure, il ne s'agit plus seulement d'établir si la Cour dispose d'une compétence *prima facie* pour indiquer des mesures conservatoires, mais d'établir si les conditions préalables à sa saisine sont réunies.

83. S'agissant de l'exigence de négociations préalables, le Rwanda soutient que «le Congo n'a, à aucun moment, ne serait-ce qu'évoqué la question de cette convention avec le Rwanda lors d'une des nombreuses réunions qui [avaient] eu lieu [l]es dernières années entre les représentants des deux gouvernements», la série de rencontres entre les deux Etats que mentionne la RDC ne portant pas sur un différend relatif à ladite convention, mais sur des négociations générales pour le règlement du conflit armé. Seule une tentative de négociation portant sur un différend précis concernant l'interprétation ou l'application de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes, serait pertinente pour satisfaire aux conditions de l'article 29. Le Rwanda rappelle notamment que, dans son ordonnance du 10 juillet 2002, la Cour a indiqué que la RDC n'avait pas apporté la preuve que ses tentatives d'entamer des négociations ou d'engager une procédure d'arbitrage concernaient l'application de la convention. En réponse à l'argument de la RDC selon lequel des négociations portant sur un différend précis en vertu de la convention n'étaient pas possibles en raison de l'état de guerre entre les deux Parties, le Rwanda se réfère à une lettre adressée le 14 janvier 2002 par le ministre des télécommunications congolais au secrétaire général de l'Union internationale des télécommunications et portant sur une question d'indicatifs téléphoniques; cette lettre démontrerait, selon lui, que, si au cœur d'un conflit armé, la RDC était en mesure de soulever une question technique de cette nature, elle aurait certainement été capable d'entamer des négociations portant sur un différend relatif à des dispositions précises de la convention.

84. Pour ce qui est enfin de l'exigence de l'arbitrage, le Rwanda soutient qu'il n'y a pas eu de tentative de la part de la RDC d'accomplir l'une quelconque des démarches requises pour organiser un arbitrage, et ce malgré les «réunions régulières et fréquentes entre les représentants des deux pays, à tous les niveaux, dans le cadre du processus de paix de Lusaka»; la RDC n'a, selon lui, fourni aucun élément de preuve à cet égard. Le Rwanda ajoute que l'absence de relations diplomatiques entre les Parties à cette époque n'est pas un argument pertinent; il souligne que cet argument n'a d'ailleurs pas été considéré comme convaincant par la Cour dans son ordonnance de 2002.

85. Pour sa part, la RDC soutient tout d'abord que «la prétendue exception d'incompétence tirée du non-accomplissement des conditions préalables» prévues par l'article 29 de la convention constitue plutôt une exception à la recevabilité de la requête.

individual is not required first to identify the precise provision of the treaty relied on, does not relieve the DRC of the duty to specify the nature of the dispute. Rwanda observes that the present proceedings do not involve a claim brought by an individual against a State, but are between two equal States and that in this phase of the case it is no longer just a matter of determining whether the Court has prima facie jurisdiction to indicate provisional measures, but of ascertaining whether the preconditions for the seisin of the Court have been satisfied.

83. In respect of the condition of prior negotiation, Rwanda maintains that "the Congo has at no time even raised the question of this Convention with Rwanda in any of the numerous meetings which have taken place between representatives of the two governments over the last few years", the series of meetings between the two States referred to by the DRC having involved general negotiations to settle the armed conflict, not a dispute concerning the said Convention. The only attempt to negotiate which would be relevant to satisfying the conditions of Article 29 would be one concerning a specific dispute over the interpretation or application of the Convention on Discrimination against Women. Rwanda points out in particular that the Court, in its Order of 10 July 2002, decided that the DRC had not shown that its attempts to enter into negotiations or undertake arbitration proceedings concerned the application of the Convention. In response to the DRC's argument that the war between the two Parties rendered negotiations impossible over a specific dispute under the Convention, Rwanda has cited a letter of 14 January 2002 from the Minister of Telecommunications of the DRC to the Secretary-General of the International Telecommunication Union concerning a question of telephone prefixes; in Rwanda's view, this letter shows that, if the DRC was able in the middle of an armed conflict to raise a technical issue of this kind, it would certainly have been capable of entering into negotiations dealing with a dispute over specific provisions of the Convention.

84. Lastly, concerning the arbitration requirement, Rwanda contends that there has been no attempt by the DRC to take any of the steps required to organize arbitration proceedings, despite the holding of "regular and frequent meetings between representatives of the two countries at all levels as part of the Lusaka peace process"; according to Rwanda, the DRC has not offered any evidence in this connection. Rwanda adds that the lack of diplomatic relations between the Parties at the time is beside the point; it notes moreover that in its 2002 Order the Court considered this argument to be insufficient.

85. For its part, the DRC maintains, first, that "the purported objection to jurisdiction on grounds of failure to satisfy the preconditions" provided for in Article 29 of the Convention in reality constitutes an objection to the admissibility of the Application.

La RDC nie ensuite que la clause compromissoire en question contienne quatre conditions préalables. Selon elle, ladite clause ne renferme que deux conditions, à savoir, d'une part, que le différend concerne l'application ou l'interprétation de la convention intéressée et, d'autre part, qu'il se soit révélé impossible d'organiser une procédure d'arbitrage, étant entendu que l'échec d'une tentative en ce sens ne «devient patent qu'au terme [d'un délai] de six mois à partir de la demande d'arbitrage».

86. En ce qui concerne le respect de ces conditions, la RDC allègue que le droit international ne prescrit pas de forme précise sous laquelle les plaintes des Etats devraient être présentées, la négociation pouvant non seulement être bilatérale, mais aussi se dérouler dans le cadre d'une organisation internationale, comme la Cour l'a indiqué dans les affaires du *Sud-Ouest africain* de 1962. Elle souligne que les nombreuses plaintes qu'elle a formulées contre le Rwanda l'ont ainsi été tant sous la forme de protestations auprès des autorités de cet Etat par l'entremise des institutions ou organisations internationales que de contacts individuels entre les autorités respectives des deux Etats. La RDC précise que les protestations formulées par la voie des organisations internationales ont été «bel et bien portées à la connaissance du Rwanda par les instances des Nations Unies», et que «les tête-à-tête entre les présidents congolais et rwandais ayant eu lieu, la plupart du temps, sous les auspices soit d'autres chefs d'Etat soit d'institutions internationales, les sommets officiels y afférents sont du domaine public». Comme exemples de négociations conduites dans le cadre d'organisations internationales, la RDC mentionne la saisine, le 24 février 1999, de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, organe qui joue selon elle «un véritable rôle d'arbitrage» entre les Etats africains en matière de violations des droits de l'homme tels que garantis non seulement par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, mais également par d'autres instruments internationaux; cet organe aurait, selon elle, pu se prononcer sur des violations de conventions telles que la convention sur la discrimination à l'égard des femmes, si le Rwanda n'avait pas fait obstruction à la procédure par diverses manœuvres dilatoires. La RDC mentionne également la saisine par ses soins du Conseil de sécurité des Nations Unies suite aux diverses violations des droits de l'homme commises par le Rwanda et l'adoption par cet organe de résolutions, dont les résolutions 1304 du 16 juin 2000 et 1417 du 14 juin 2002, dans lesquelles celui-ci serait «passé de simples invitations à de véritables injonctions». Selon la RDC, il y a donc bien eu de sa part des tentatives de négociation mais celles-ci n'ont jamais pu avancer en raison de la mauvaise foi du Rwanda; elle a en outre fait valoir que «l'impossibilité d'entamer ou d'avancer plus loin dans les négociations avec le Rwanda» ne permettait pas d'envisager «la possibilité de passer de[s] négociations à l'arbitrage».

*

87. La Cour note que tant la RDC que le Rwanda sont parties à la

Secondly, the DRC denies that the compromissory clause in question contains four preconditions. According to the DRC, the clause contains only two conditions, namely that the dispute must involve the application or interpretation of the Convention and that it must have proved impossible to organize arbitration proceedings, it being understood that such a failure "will not become apparent until six months have elapsed from the request for arbitration".

86. Concerning the fulfilment of those conditions, the DRC asserts that international law does not prescribe any set form for the filing of complaints by States; negotiation may be bilateral, but it may also be conducted within the framework of an international organization, as the Court stated in the *South West Africa* cases in 1962. The DRC points out that it lodged numerous claims against Rwanda in the form of protests made to the authorities of that State through the intermediary of international institutions or organizations and through individual contacts between the respective authorities of the two States. The DRC further asserts that the protests made through international organizations "were brought to the attention of Rwanda by the United Nations bodies" and that, "since the private meetings between the Congolese and Rwandan Presidents took place mainly under the auspices either of other Heads of States or of international institutions, the official summit proceedings relating thereto are in the public domain". As instances of negotiations conducted within the framework of international organizations, the DRC cites the complaint referred on 24 February 1999 to the African Commission on Human and Peoples' Rights, a body which, according to the DRC, plays "a veritable role of arbitrator" between African States in respect of violations of human rights guaranteed not only by the African Charter on Human and Peoples' Rights but also by other international instruments; in the view of the DRC, the Commission could have ruled on violations of conventions such as the Convention on Discrimination against Women if Rwanda had not obstructed the proceedings by various delaying tactics. The DRC also refers to its complaints to the United Nations Security Council following various human rights violations committed by Rwanda and to the adoption by that body of resolutions, including resolutions 1304 of 16 June 2000 and 1417 of 14 June 2002, in which, according to the DRC, the Council "progressed from mere requests to actual demands". The DRC contends that there were therefore indeed attempts on its part to negotiate, but no headway could ever be made owing to Rwanda's bad faith; the DRC further contends that "the impossibility of opening or progressing in negotiations with Rwanda" precluded contemplating "the possibility of moving from negotiations to arbitration".

*

87. The Court notes that both the DRC and Rwanda are parties to the

convention sur la discrimination à l'égard des femmes, la RDC l'ayant ratifiée le 17 octobre 1986 et le Rwanda, le 2 mars 1981. Elle note également que cette convention prévoit, à son article 29, la compétence de la Cour pour connaître de tout différend entre les Etats parties concernant son interprétation ou son application à condition que ce différend n'ait pas pu être réglé par voie de négociations; qu'en cas d'échec de celles-ci, il ait été soumis à l'arbitrage à la demande de l'un de ces Etats; et que, si les parties ne sont pas parvenues à se mettre d'accord sur l'organisation de cet arbitrage, un délai de six mois se soit écoulé à compter de la date de la demande d'arbitrage.

De l'avis de la Cour, il ressort du libellé de l'article 29 de la convention en question que ces conditions sont cumulatives. Il incombe donc à la Cour d'examiner si chacune des conditions préalables à sa saisine, prévues par ledit article 29, a été respectée en l'espèce.

88. La Cour se penchera toutefois au préalable sur l'argument de la RDC selon lequel l'exception tirée du non-respect des conditions préalables prévues dans les clauses compromissoires, et en particulier à l'article 29 de la convention, constitue une exception à la recevabilité de sa requête plutôt qu'à la compétence de la Cour. A cet égard, la Cour rappellera que sa compétence repose sur le consentement des parties, dans la seule mesure reconnue par celles-ci (voir paragraphe 65 ci-dessus), et que, lorsque ce consentement est exprimé dans une clause compromissoire insérée dans un accord international, les conditions auxquelles il est éventuellement soumis doivent être considérées comme en constituant les limites. De l'avis de la Cour, l'examen de telles conditions relève en conséquence de celui de sa compétence et non de celui de la recevabilité de la requête (voir *Concessions Mavrommatis en Palestine, arrêt n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n° 2*, p. 11-15; *Interprétation du statut du territoire de Memel, fond, arrêt, 1932, C.P.J.I. série A/B n° 49*, p. 327-328; *Compagnie d'électricité de Sofia et de Bulgarie, arrêt, 1939, C.P.J.I. série A/B n° 77*, p. 78-80; *Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962*, p. 344-346; *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1984*, p. 427-429, par. 81-83; *Actions armées frontalières et transfrontalières (Nicaragua c. Honduras), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1988*, p. 88-90, par. 42-48; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 16, par. 16-19; p. 24, par. 39-40; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 121-122, par. 15-19; p. 129, par 38-39). En l'espèce, les conditions auxquelles l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes subordonne la saisine de la Cour doivent donc être examinées dans le cadre de l'examen de

Convention on Discrimination against Women, the DRC having ratified it on 17 October 1986 and Rwanda on 2 March 1981. It also notes that Article 29 of this Convention gives the Court jurisdiction in respect of any dispute between States parties concerning its interpretation or application, on condition that: it has not been possible to settle the dispute by negotiation; that, following the failure of negotiations, the dispute has, at the request of one such State, been submitted to arbitration; and that, if the parties have been unable to agree on the organization of the arbitration, a period of six months has elapsed from the date of the request for arbitration.

In the view of the Court, it is apparent from the language of Article 29 of the Convention that these conditions are cumulative. The Court must therefore consider whether the preconditions on its seisin set out in the said Article 29 have been satisfied in this case.

88. The Court will however first address the DRC's argument that the objection based on non-fulfilment of the preconditions set out in the compromissory clauses, and in particular in Article 29 of the Convention, is an objection to the admissibility of its Application rather than to the jurisdiction of the Court. The Court recalls in this regard that its jurisdiction is based on the consent of the parties and is confined to the extent accepted by them (see paragraph 65 above). When that consent is expressed in a compromissory clause in an international agreement, any conditions to which such consent is subject must be regarded as constituting the limits thereon. The Court accordingly considers that the examination of such conditions relates to its jurisdiction and not to the admissibility of the application (see *Mavrommatis Palestine Concessions, Judgment No. 2, 1924, P.C.I.J., Series A, No. 2*, pp. 11-15; *Interpretation of the Statute of the Memel Territory, Merits, Judgment, 1932, P.C.I.J., Series A/B, No. 49*, pp. 327-328; *Electricity Company of Sofia and Bulgaria, Judgment, 1939, P.C.I.J., Series A/B, No. 77*, pp. 78-80; *South West Africa (Ethiopia* v. *South Africa; Liberia* v. *South Africa), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1962*, pp. 344-346; *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua* v. *United States of America), Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1984*, pp. 427-429, paras. 81-83; *Border and Transborder Armed Actions (Nicaragua* v. *Honduras), Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1988*, pp. 88-90, paras. 42-48; *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya* v. *United Kingdom), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998*, p. 16, paras. 16-19; p. 24, paras. 39-40; *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya* v. *United States of America), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998*, pp. 121-122, paras. 15-19; p. 129, paras. 38-39). It follows that in the present case the conditions for seisin of the Court set out in Article 29 of the Convention on Discrimination against Women must be examined in

la compétence de la Cour. Cette conclusion est applicable *mutatis mutandis* à toutes les autres clauses compromissoires invoquées par la RDC.

89. La Cour passera maintenant à l'examen des conditions posées par l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes. Elle commencera par examiner s'il existe en l'espèce un différend entre les Parties «concernant l'interprétation ou l'application de [cette] convention», qui n'aurait pas pu être réglé par voie de négociation.

90. La Cour rappellera à cet égard que, dès 1924, la Cour permanente de Justice internationale a affirmé qu'«[u]n différend est un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d'intérêts» (*Concessions Mavrommatis en Palestine, arrêt n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n° 2*, p. 11).

La Cour actuelle a pour sa part eu l'occasion de souligner à diverses reprises ce qui suit:

> «Pour établir l'existence d'un différend: «Il faut démontrer que la réclamation de l'une des parties se heurte à l'opposition manifeste de l'autre» (*Sud-Ouest africain, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962*, p. 328); par ailleurs, «l'existence d'un différend international demande à être établie objectivement» (*Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950*, p. 74).» (*Timor oriental (Portugal c. Australie), arrêt, C.I.J. Recueil 1995*, p. 100, par. 22; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 17, par. 22; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 122-123, par. 21; *Certains biens (Liechtenstein c. Allemagne), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2005*, p. 18, par. 24.)

91. La Cour note qu'en l'espèce la RDC a formulé de nombreuses protestations contre les agissements du Rwanda prétendument contraires au droit international relatif aux droits de l'homme, tant au plan bilatéral, à travers des contacts directs avec le Rwanda, qu'au plan multilatéral dans le cadre d'organes internationaux tels que le Conseil de sécurité des Nations Unies et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples de l'Organisation de l'Unité africaine. Dans son contre-mémoire et à l'audience, la RDC a présenté ces protestations comme des preuves que «la RDC a[vait] rempli les conditions préalables à la saisine de la Cour contenues dans les clauses compromissoires invoquées». Quelle que puisse être la qualification juridique de telles protestations au regard de l'exigence de l'existence d'un différend entre la RDC et le Rwanda aux fins de l'article 29 de la convention, cet article requiert également qu'un

the context of the issue of the Court's jurisdiction. This conclusion applies *mutatis mutandis* to all of the other compromissory clauses invoked by the DRC.

89. The Court will now examine the conditions laid down by Article 29 of the Convention on Discrimination against Women. It will begin by considering whether in this case there exists a dispute between the Parties "concerning the interpretation or application of [that] Convention" which could not have been settled by negotiation.

90. The Court recalls in this regard that, as long ago as 1924, the Permanent Court of International Justice stated that "a dispute is a disagreement on a point of law or fact, a conflict of legal views or interests" (*Mavrommatis Palestine Concessions, Judgment No. 2, 1924, P.C.I.J., Series A, No. 2*, p. 11).

For its part, the present Court has had occasion a number of times to state the following:

> "In order to establish the existence of a dispute, 'it must be shown that the claim of one party is positively opposed by the other' (*South West Africa, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1962*, p. 328); and further, 'Whether there exists an international dispute is a matter for objective determination' (*Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, First Phase, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1950*, p. 74)." (*East Timor (Portugal* v. *Australia), Judgment, I.C.J. Reports 1995*, p. 100, para. 22; *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya* v. *United Kingdom), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998*, p. 17, para. 22; *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya* v. *United States of America), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998*, pp. 122-123, para. 21; *Certain Property (Liechtenstein* v. *Germany), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2005*, p. 18, para. 24.)

91. The Court notes that in the present case the DRC made numerous protests against Rwanda's actions in alleged violation of international human rights law, both at the bilateral level through direct contact with Rwanda and at the multilateral level within the framework of international institutions such as the United Nations Security Council and the Commission on Human and Peoples' Rights of the Organization of African Unity. In its Counter-Memorial and at the hearings the DRC presented these protests as proof that "the DRC has satisfied the preconditions to the seisin of the Court in the compromissory clauses invoked". Whatever may be the legal characterization of such protests as regards the requirement of the existence of a dispute between the DRC and Rwanda for purposes of Article 29 of the Convention, that Article requires also that any such dispute be the subject of nego-

tel différend fasse l'objet de négociations. Les éléments de preuve présentés à la Cour n'ont pas permis d'établir à sa satisfaction que la RDC ait en fait cherché à entamer des négociations relatives à l'interprétation ou l'application de la convention.

92. La Cour croit devoir ajouter que la RDC n'a pas davantage apporté la preuve de ses tentatives d'engager une procédure d'arbitrage avec le Rwanda au titre de l'article 29 de la convention. La Cour ne saurait à cet égard accueillir l'argument de la RDC selon lequel l'impossibilité d'entamer ou de poursuivre des négociations avec le Rwanda ne permettait pas d'envisager de passer à l'arbitrage; s'agissant d'une condition formellement prévue par l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes, l'absence d'accord entre les parties sur l'organisation d'un arbitrage ne peut en effet pas se présumer. L'existence d'un tel désaccord ne peut résulter que d'une proposition d'arbitrage faite par le demandeur et restée sans réponse de la part du défendeur ou suivie de l'expression par celui-ci de son intention de ne pas l'accepter (voir *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 17, par. 21; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 122, par. 20). En l'espèce, la Cour n'a trouvé dans le dossier aucun élément lui permettant de conclure que la RDC aurait proposé au Rwanda l'organisation d'une procédure d'arbitrage et que ce dernier Etat n'aurait pas donné suite à cette proposition.

93. Il résulte de ce qui précède que le paragraphe 1 de l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes ne peut servir de fondement à la compétence de la Cour en la présente affaire.

* * *

94. La RDC entend par ailleurs fonder la compétence de la Cour sur l'article 75 de la Constitution de l'OMS ainsi conçu:

> «Toute question ou différend concernant l'interprétation ou l'application de cette constitution, qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou par l'Assemblée de la Santé, sera déféré par les parties à la Cour internationale de Justice conformément au Statut de ladite Cour, à moins que les parties intéressées ne conviennent d'un autre mode de règlement.»

Elle allègue que le Rwanda a contrevenu aux dispositions des articles 1 et 2 de ladite Constitution, relatifs, respectivement, au but et aux fonctions de l'organisation.

95. Le Rwanda soutient que l'article 75 de la Constitution de l'OMS ne saurait fonder la compétence de la Cour en l'espèce. A cet égard, il fait

tiations. The evidence has not satisfied the Court that the DRC in fact sought to commence negotiations in respect of the interpretation or application of the Convention.

92. The Court further notes that the DRC has also failed to prove any attempts on its part to initiate arbitration proceedings with Rwanda under Article 29 of the Convention. The Court cannot in this regard accept the DRC's argument that the impossibility of opening or advancing in negotiations with Rwanda prevented it from contemplating having recourse to arbitration; since this is a condition formally set out in Article 29 of the Convention on Discrimination against Women, the lack of agreement between the parties as to the organization of an arbitration cannot be presumed. The existence of such disagreement can follow only from a proposal for arbitration by the applicant, to which the respondent has made no answer or which it has expressed its intention not to accept (see *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya* v. *United Kingdom), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998*, p. 17, para. 21; *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya* v. *United States of America), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998*, p. 122, para. 20). In the present case, the Court has found nothing in the file which would enable it to conclude that the DRC made a proposal to Rwanda that arbitration proceedings should be organized, and that the latter failed to respond thereto.

93. It follows from the foregoing that Article 29, paragraph 1, of the Convention on Discrimination against Women cannot serve to found the jurisdiction of the Court in the present case.

* * *

94. The DRC further seeks to found the jurisdiction of the Court on Article 75 of the WHO Constitution, which provides:

> "Any question or dispute concerning the interpretation or application of this Constitution which is not settled by negotiation or by the Health Assembly shall be referred to the International Court of Justice in conformity with the Statute of the Court, unless the parties concerned agree on another mode of settlement."

The DRC contends that Rwanda has breached the provisions of Articles 1 and 2 of the Constitution, which respectively concern the Organization's objectives and functions.

95. Rwanda maintains that Article 75 of the WHO Constitution cannot found the Court's jurisdiction in this case. In this regard, it begins by

d'abord valoir que la Constitution de l'OMS est inapplicable, pour deux raisons. D'une part, la RDC n'aurait pas précisé quelle obligation particulière posée par cet instrument aurait été violée par le Rwanda, la seule disposition à laquelle elle ait jamais fait référence étant son article 2 qui n'impose aucune obligation directe aux Etats membres eux-mêmes, comme l'a d'ailleurs souligné la Cour au paragraphe 82 de son ordonnance du 10 juillet 2002. D'autre part, les allégations de la RDC ne «sembl[raie]nt pas donner lieu à un différend concernant l'interprétation ou l'application de la Constitution», la requête révélant «clairement que le Congo considère les prétendus actes d'agression du Rwanda comme le fondement de ce différend».

96. Le Rwanda fait également valoir que l'article 75 susmentionné subordonne la saisine de la Cour, outre à l'existence d'un différend relatif à l'interprétation ou l'application de la Constitution, à deux autres conditions préalables, à savoir qu'il ait été impossible de régler ce différend par voie de négociation et qu'il ait également été impossible de le régler par l'entremise de l'Assemblée mondiale de la Santé. Selon le Rwanda, la négociation et le recours à l'Assemblée mondiale de la Santé sont deux conditions cumulatives, et non pas alternatives comme la RDC le prétend, et elles n'ont pas été remplies en l'espèce. Il ajoute que, quand bien même ces deux conditions ne seraient pas cumulatives, la RDC ne pourrait pas davantage se fonder sur l'article 75, car elle n'a pas prouvé avoir satisfait à la condition de négociation. L'argument de la RDC, selon lequel aucune négociation n'était possible du fait du refus du Rwanda d'y participer, n'est, de l'avis de celui-ci, pas suffisant; il faudrait selon lui que la RDC démontre «qu'[elle] a tenté, de bonne foi, de négocier une solution à ce différend précis».

97. La RDC, en réponse, rejette l'allégation du Rwanda selon laquelle les obligations contenues dans la Constitution de l'OMS ne lient que l'organisation elle-même, car il est selon elle difficile «d'admettre que les Etats membres, dont le Rwanda, n'aient pas l'obligation de concourir au bon accomplissement de [ses] fonctions par l'Organisation mondiale de la Santé» ou, tout au moins, de ne pas entraver la réalisation de son but et desdites fonctions, tels que ceux-ci sont définis aux articles 1 et 2 de la Constitution. Elle précise que le principe selon lequel les Etats membres doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées est «un principe général qui trouve même sa base dans le droit coutumier international et qui est confirmé par d'autres actes constitutifs d'organisations internationales»; elle cite notamment à cet égard l'article 2, paragraphe 2, de la Charte des Nations Unies. La RDC soutient qu'en l'espèce le Rwanda, en utilisant l'expansion du sida comme arme de guerre et en commettant des massacres à grande échelle sur le territoire congolais, n'a pas «exécuté de bonne foi l'acte constitutif de l'OMS qui vise à promouvoir le niveau de santé le plus élevé possible au bénéfice de tous les peuples du monde»; elle soutient en outre qu'elle a largement démontré qu'un certain nombre d'organisations internationales, gouvernementales ou non, «ont rendu publics des rapports circonstanciés

arguing that the WHO Constitution is inapplicable for two reasons. First, it claims that the DRC has failed to specify which particular obligation laid down by that instrument has allegedly been breached by Rwanda, the only provision to which it ever made reference having been Article 2; that Article does not impose any direct obligation on the Member States themselves, as the Court moreover pointed out in paragraph 82 of its Order of 10 July 2002. Secondly, Rwanda contends that the DRC's allegations "do not appear to give rise to a dispute concerning the interpretation or application of the Constitution", as "[i]t is clear from the Application that the Congo considers this dispute to be founded on the alleged acts of aggression of Rwanda".

96. Rwanda further argues that, in addition to requiring the existence of a dispute concerning the interpretation or application of the Constitution, Article 75 imposes two further preconditions on the seisin of the Court: namely, settlement of the dispute by negotiation must have proved impossible and settlement by the World Health Assembly must also have proved impossible. According to Rwanda, the two requirements of negotiation and recourse to the World Health Assembly are cumulative not alternative, as claimed by the DRC, and they have not been satisfied in the present case. Rwanda adds that, even if the two requirements were not cumulative, the DRC would still be unable to rely on Article 75, because it has not proved that it has satisfied the negotiation requirement. It is not sufficient, in Rwanda's view, for the DRC to argue that Rwanda's refusal to participate rendered negotiation impossible; Rwanda considers that the DRC must show "that it . . . attempted, in good faith, to negotiate a solution to this particular dispute".

97. In reply, the DRC disputes Rwanda's assertion that the obligations set out in the WHO Constitution are binding only on the Organization itself; in the DRC's view, it would be difficult "to accept that Member States, including Rwanda, are not under an obligation to contribute to the accomplishment by the World Health Organization of [its] functions" or, at the very least, to refrain from hindering the fulfilment of its objective and those functions, as they are defined in Articles 1 and 2 of the Constitution. The DRC asserts that the principle that Member States must fulfil in good faith the obligations they have assumed is "a general principle the basis of which is to be found in international customary law and which is confirmed by other constituent instruments of international organizations"; it specifically cites the example of Article 2, paragraph 2, of the United Nations Charter. The DRC alleges that Rwanda, in resorting to the spreading of AIDS as an instrument of war and in engaging in large-scale killings on Congolese territory, has not "in good faith carried out the Constitution of the WHO, which aims at fostering the highest possible level of health for all peoples of the world"; the DRC further claims to have made an ample showing that a number of international organizations, both governmental and other, "have published detailed reports on the serious deterioration of the health situation in the DRC as

sur la grave détérioration de la santé en RDC, du fait de la guerre d'agression» menée par le Rwanda.

98. La RDC fait par ailleurs valoir que l'article 75 de la Constitution de l'OMS laisse aux parties le choix entre les négociations et le recours à l'Assemblée mondiale de la Santé pour régler leurs différends; selon elle, ces deux conditions ne sont pas cumulatives comme en témoigne «l'usage du «ou»». Les membres de l'Organisation mondiale de la Santé n'ont par conséquent pas l'obligation, avant d'introduire une instance devant la Cour, d'avoir successivement recours à l'un et à l'autre de ces moyens de règlement. Dans le cas d'espèce, la RDC a opté pour les négociations, mais celles-ci ont échoué «du fait du Rwanda».

*

99. La Cour observe que la RDC est partie à la Constitution de l'OMS depuis le 24 février 1961 et le Rwanda depuis le 7 novembre 1962, et qu'ils sont ainsi l'un et l'autre membres de cette organisation. La Cour note également que l'article 75 de la Constitution de l'OMS prévoit, aux conditions posées par cette disposition, la compétence de la Cour pour connaître de «toute question ou différend concernant l'interprétation ou l'application» de cet instrument. Cette disposition exige que cette question ou ce différend concerne l'interprétation ou l'application de ladite Constitution en particulier. Or, de l'avis de la Cour, la RDC n'a pas démontré l'existence d'une question sur laquelle le Rwanda aurait des vues différentes des siennes ou d'un différend qui l'opposerait à cet Etat, en ce qui concerne l'interprétation ou l'application de la Constitution de l'OMS.

100. La Cour constate également que, quand bien même elle aurait établi l'existence d'une question ou d'un différend entrant dans les prévisions de l'article 75 de la Constitution de l'OMS, la RDC n'a en tout état de cause pas apporté la preuve que les autres conditions préalables à la saisine de la Cour, fixées par cette disposition, aient été remplies, à savoir qu'elle ait tenté de régler ladite question ou ledit différend par voie de négociation avec le Rwanda ou que l'Assemblée mondiale de la Santé n'ait pu résoudre cette question ou ce différend.

101. La Cour conclut de ce qui précède que l'article 75 de la Constitution de l'OMS ne peut pas servir de fondement à sa compétence pour connaître de la présente affaire.

* * *

102. La RDC prétend de surcroît fonder la compétence de la Cour sur le paragraphe 2 de l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco, libellé comme suit:

> «Toutes questions et tous différends relatifs à l'interprétation de la présente convention seront soumis pour décision à la Cour interna-

a consequence of the war of aggression" waged by Rwanda.

98. The DRC further contends that Article 75 of the WHO Constitution leaves it open to the parties to choose between negotiations and recourse to the World Health Assembly procedure to settle their disputes; according to the DRC, these two conditions are not cumulative, as is shown by "the use of the word 'or'". Members of the World Health Organization are accordingly under no obligation to look first to one and then the other of these modes of settlement before bringing proceedings before the Court. In the present case, the DRC opted for negotiations, but these failed "through the fault of Rwanda".

*

99. The Court observes that the DRC has been a party to the WHO Constitution since 24 February 1961 and Rwanda since 7 November 1962 and that both are thus members of that Organization. The Court further notes that Article 75 of the WHO Constitution provides for the Court's jurisdiction, under the conditions laid down therein, over "any question or dispute concerning the interpretation or application" of that instrument. The Article requires that a question or dispute must specifically concern the interpretation or application of the Constitution. In the opinion of the Court, the DRC has not shown that there was a question concerning the interpretation or application of the WHO Constitution on which itself and Rwanda had opposing views, or that it had a dispute with that State in regard to this matter.

100. The Court further notes that, even if the DRC had demonstrated the existence of a question or dispute falling within the scope of Article 75 of the WHO Constitution, it has in any event not proved that the other preconditions for seisin of the Court established by that provision have been satisfied, namely that it attempted to settle the question or dispute by negotiation with Rwanda or that the World Health Assembly had been unable to settle it.

101. The Court concludes from the foregoing that Article 75 of the WHO Constitution cannot serve to found its jurisdiction in the present case.

* * *

102. The DRC further seeks to found the jurisdiction of the Court on Article XIV, paragraph 2, of the Unesco Constitution, which reads as follows:

> "Any question or dispute concerning the interpretation of this Constitution shall be referred for determination to the International

tionale de Justice ou à un tribunal arbitral, selon ce que décidera la Conférence générale conformément à son Règlement intérieur.»

La RDC invoque, dans sa requête, l'article premier de l'acte constitutif, relatif aux buts et fonctions de l'organisation, et soutient que «[p]ar le fait de la guerre, la République démocratique du Congo est aujourd'hui incapable de remplir ses missions au sein de l'Unesco...».

103. Le Rwanda soutient que la Cour ne saurait se déclarer compétente sur la base de l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco, pour différents motifs. Il fait en premier lieu observer que cette disposition limite la compétence de la Cour aux différends relatifs à l'«interprétation» de l'acte constitutif et que, en l'espèce, l'existence d'un quelconque différend entre les Parties ayant pour objet l'interprétation de ladite convention n'a jamais été évoquée. Il soutient que l'allégation de la RDC selon laquelle elle est incapable de remplir ses missions au sein de l'Unesco par le fait de la guerre «équivaut tout au plus à un différend relatif à l'application de l'acte constitutif» de cette organisation. Le Rwanda ajoute qu'au paragraphe 85 de son ordonnance du 10 juillet 2002 la Cour a elle-même indiqué que la requête de la RDC ne semblait pas avoir pour objet l'interprétation de l'acte constitutif de l'Unesco et il relève que cette organisation, ayant été invitée par la Cour à présenter des observations écrites sur cette requête, lui avait répondu qu'elle souscrivait pleinement au point de vue exprimé dans le paragraphe susmentionné de l'ordonnance de la Cour. Il souligne que, «depuis le prononcé de cette ordonnance, le Congo n'a produit aucun argument ou élément nouveau pour conforter l'idée que ses allégations portent bien sur l'interprétation de l'acte constitutif».

104. Le Rwanda fait en deuxième lieu observer que, quand bien même l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco ne limiterait pas la compétence de la Cour aux seules questions d'interprétation dudit instrument, la RDC n'a pas davantage démontré en quoi cet instrument serait pertinent au regard du présent différend. Selon le Rwanda, en effet, «l'essence de la thèse congolaise réside dans les prétendus actes d'agression» qu'il aurait commis et «le Congo n'a pas précisé quelle obligation imposée par l'acte constitutif de l'Unesco aurait été violée». Il relève à cet égard que l'article premier de cet instrument, auquel la RDC se réfère dans sa requête, «se borne ... à souligner les buts et fonctions de l'organisation [et] n'impose aucune obligation directe aux Etats membres».

105. Le Rwanda fait en dernier lieu observer que la procédure prévue par l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco, ainsi que par le Règlement intérieur de la Conférence générale de l'Unesco, auquel il est fait référence dans cette disposition, n'a pas été respectée. Selon lui, l'article XIV n'autorise pas les Etats à soumettre unilatéralement un différend à la Cour. Il souligne que l'article 38 du Règlement intérieur susmentionné

«prévoit le renvoi des questions touchant l'interprétation de l'acte constitutif devant le comité juridique [de la Conférence générale],

Court of Justice or to an arbitral tribunal, as the General Conference may determine under its rules of procedure."

In its Application the DRC invokes Article I of the Constitution, which concerns the Organization's purposes and functions, and maintains that "[o]wing to the war, the Democratic Republic of the Congo today is unable to fulfil its missions within Unesco . . .".

103. Rwanda argues that the Court is precluded for various reasons from finding that it has jurisdiction on the basis of Article XIV of the Unesco Constitution. It first points out that this provision limits the Court's jurisdiction to disputes concerning the "interpretation" of the Constitution and that in this case there is no hint of any dispute between the Parties regarding interpretation of the Constitution. It contends that the DRC's allegation that it is unable to fulfil its missions within Unesco owing to the war "[a]t its highest . . . would only amount to a dispute concerning the application of the Constitution" of that Organization. Rwanda adds that the Court itself, in paragraph 85 of its Order of 10 July 2002, stated that the interpretation of the Unesco Constitution did not appear to be the object of the DRC's Application; Rwanda notes that Unesco, after being invited by the Court to submit written observations on the Application, responded that it concurred entirely with the view expressed in that paragraph of the Court's Order. Rwanda points out that "[n]o new arguments or evidence have been presented by the Congo since that Order to suggest that its allegations do indeed concern the interpretation of the Constitution".

104. Rwanda next argues that, even if Article XIV of the Unesco Constitution did not confine the Court's jurisdiction solely to matters of interpretation of the instrument, the DRC has failed to show the relevance of the Constitution to the present dispute. According to Rwanda, "the essence of the Congo's case is the alleged acts of aggression" committed by Rwanda and "the Congo has failed to make clear which . . . obligation under the Unesco Constitution has been breached". It notes in this connection that Article I of the Constitution, cited by the DRC in its Application, "simply outlines the purposes and functions of the organization [and] does not impose any direct obligations on the Member States".

105. Lastly, Rwanda argues that the procedures laid down in Article XIV of the Unesco Constitution and in the Rules of Procedure of the Unesco General Conference, to which that Article refers, were not followed. According to Rwanda, Article XIV does not empower States unilaterally to refer a dispute to the Court. It notes that Article 38 of the Rules of Procedure

"provides for questions concerning the interpretation of the Constitution to be referred to the Legal Committee [of the General

> lequel peut ensuite «décider à la majorité simple de recommander à la Conférence générale de [soumettre] à la Cour internationale de Justice ... toute question d'interprétation de l'acte constitutif» ou, «[l]orsqu'il s'agit d'un différend [auquel] l'Organisation est partie, ... peut, à la majorité simple, recommander de le soumettre pour décision définitive à un tribunal arbitral pour la constitution duquel [le] Conseil exécutif prend toutes dispositions nécessaires»».

Le Rwanda note à cet égard que «[l]e Congo n'a jamais prétendu avoir suivi cette procédure».

106. En réponse, la RDC allègue que l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco laisse aux parties, aux fins de règlement de leurs différends, le choix entre les négociations et la soumission à la Conférence générale et n'impose pas l'obligation d'avoir successivement recours à l'un et à l'autre de ces moyens de règlement. Dans le cas d'espèce, la RDC a opté pour les négociations, mais celles-ci ont «échoué du fait du Rwanda». A l'audience, la RDC a également indiqué que «l'affirmation du Rwanda selon laquelle l'Unesco a adhéré à l'opinion de la Cour pos[ait] problème». Elle a soutenu que si l'opinion de la Cour à laquelle l'Unesco a adhéré est

> «en définitive, ... la décision que l'incompétence de la Cour n'est pas manifeste, alors le Rwanda est mal venu à soutenir que la clause compromissoire du statut de l'Unesco est insusceptible de servir de base à la compétence de la Cour».

*

107. La Cour note que tant la RDC que le Rwanda sont parties à l'acte constitutif de l'Unesco, la RDC depuis le 25 novembre 1960 et le Rwanda depuis le 7 novembre 1962, et qu'ils sont ainsi l'un et l'autre membres de cette organisation. La Cour observe par ailleurs que le paragraphe 2 de l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco n'envisage la soumission de questions ou différends relatifs à cet instrument, aux conditions prévues par cette disposition, qu'en matière d'interprétation dudit instrument. La Cour considère que tel n'est pas l'objet de la requête de la RDC. En effet, elle constate qu'en l'espèce la RDC n'a invoqué l'acte constitutif de l'Unesco et son article premier qu'aux seules fins de soutenir que, du «fait de la guerre», elle «est aujourd'hui incapable de remplir ses missions au sein de l'Unesco». De l'avis de la Cour, il ne s'agit pas là d'une question ou d'un différend relatif à l'interprétation de l'acte constitutif de l'Unesco. La requête de la RDC n'entre ainsi pas dans les prévisions de l'article XIV de cet instrument.

108. La Cour constate également que, quand bien même l'existence d'une question ou d'un différend entrant dans les prévisions de ladite disposition aurait été établie, la RDC n'a en tout état de cause pas apporté la preuve que la procédure préalable à la saisine de la Cour, prévue par

> Conference, which] may then either 'decide by a simple majority to recommend to the General Conference that any question concerning the interpretation of the Constitution be referred to the International Court of Justice' . . . or . . . may: 'In cases where the Organization is party to a dispute . . . decide by a simple majority, to recommend to the General Conference that the case be submitted for final decision to an arbitral tribunal, arrangements for which shall be made by the Executive Board.'"

Rwanda observes in this regard that "[t]he Congo has at no time suggested that these procedures have been adhered to".

106. The DRC argues in response that Article XIV of the Unesco Constitution leaves it open to the parties, in settling their disputes, to choose between negotiation and referral to the General Conference and imposes no obligation to try each of those modes of settlement in turn; in the present case, the DRC opted for negotiations, which "failed through the fault of Rwanda". At the hearings, the DRC added: "Rwanda's assertion that Unesco concurred with the opinion of the Court raises a problem". It maintained that, if the opinion of the Court with which Unesco concurred was

> "[u]ltimately, . . . the decision that the Court's lack of jurisdiction was not manifest, then Rwanda is unfounded in maintaining that the compromissory clause in the Unesco Constitution cannot serve as a basis for the Court's jurisdiction".

*

107. The Court notes that both the DRC and Rwanda are parties to the Unesco Constitution and have been since 25 November 1960 in the case of the DRC and 7 November 1962 in the case of Rwanda, and that both are thus members of that Organization. The Court further observes that Article XIV, paragraph 2, of the Unesco Constitution provides for the referral, under the conditions established therein, of questions or disputes concerning the Constitution, but only in respect of its interpretation. The Court considers that such is not the object of the DRC's Application. It finds that the DRC has in this case invoked the Unesco Constitution and Article I thereof for the sole purpose of maintaining that "[o]wing to the war", it "today is unable to fulfil its missions within Unesco". The Court is of the opinion that this is not a question or dispute concerning the interpretation of the Unesco Constitution. Thus the DRC's Application does not fall within the scope of Article XIV of the Constitution.

108. The Court further considers that, even if the existence of a question or dispute falling within the terms of the above provision were established, the DRC has in any event failed to show that the prior procedure for seisin of the Court pursuant to that provision and to

cette disposition et l'article 38 du Règlement intérieur de la Conférence générale de l'Unesco, ait été suivie.

109. La Cour conclut de ce qui précède que le paragraphe 2 de l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco ne peut fonder sa compétence pour connaître de la présente affaire.

* * *

110. La RDC prétend en outre fonder la compétence de la Cour sur le paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, qui porte ce qui suit:

> «Tout différend entre des Etats contractants concernant l'interprétation ou l'application de la présente convention qui ne peut pas être réglé par voie de négociation est soumis à l'arbitrage, à la demande de l'un d'entre eux. Si dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, les Parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage, l'une quelconque d'entre elles peut soumettre le différend à la Cour internationale de Justice, en déposant une requête conformément au Statut de la Cour.»

Dans sa requête, la RDC a notamment conclu que:

> «en abattant à Kindu, le [10] octobre 1998, un Boeing 727, propriété de la compagnie Congo Airlines, et en provoquant ainsi la mort de quarante personnes civiles, le Rwanda a ... violé ... la convention de Montréal du 23 septembre 1971 pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile».

111. Le Rwanda soutient que le paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal énonce une série de conditions qui doivent toutes être réunies pour que la Cour puisse avoir compétence sur cette base, à savoir: qu'il existe un différend entre les parties concernant l'interprétation ou l'application de la convention; qu'il n'ait pas été possible de régler le différend par voie de négociation; que l'une des parties ait demandé que le différend soit soumis à l'arbitrage et que les parties ne soient pas parvenues à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage; et, enfin, qu'un délai de six mois se soit écoulé depuis la date de la demande d'arbitrage.

112. Le Rwanda prétend en premier lieu que la RDC n'a pas établi l'existence d'un différend entre les Parties, qui entrerait dans le champ d'application de l'article 14 de la convention de Montréal. Il souligne que cette disposition «n'autorise pas un demandeur à mettre en cause, de façon incidente ou implicite ... la convention de Montréal au cours d'une instance portant sur un différend plus large ou un ensemble plus large d'allégations». Il fait à ce propos observer que c'est pourtant précisément ce que la RDC entend faire dans la présente instance, dans la mesure où cette dernière soutient que le différend concerne «des actes d'agression

Article 38 of the Rules of Procedure of the Unesco General Conference was followed.

109. The Court concludes from the foregoing that Article XIV, paragraph 2, of the Unesco Constitution cannot serve to found its jurisdiction in the present case.

* * *

110. The DRC further claims to found the jurisdiction of the Court on Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, which provides as follows:

> "Any dispute between two or more Contracting States concerning the interpretation or application of this Convention which cannot be settled through negotiation, shall, at the request of one of them, be submitted to arbitration. If within six months from the date of the request for arbitration the Parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those Parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in conformity with the Statute of the Court."

In its Application the DRC made the following submission *inter alia:*

> "by shooting down a Boeing 727 owned by Congo Airlines on [10] October 1998 in Kindu, thereby causing the death of 40 civilians, Rwanda . . . violated . . . the Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation of 23 September 1971".

111. Rwanda asserts that Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention lays down a series of requirements, each of which must be met before that provision can confer jurisdiction upon the Court, namely: there must be a dispute between the parties concerning the interpretation or application of the Convention; it must have proved impossible to settle the dispute by negotiation; one of the parties must have requested that the dispute be submitted to arbitration and the parties must have been unable to agree upon the organization of the arbitration; and, finally, six months must have elapsed from the date of the request for arbitration.

112. Rwanda first contends that the DRC has failed to establish the existence of a dispute between the Parties falling within the scope of Article 14 of the Montreal Convention. It argues that under this provision "it is not open to a Claimant, . . . incidentally and implicitly, to put in issue the Montreal Convention in the course of proceedings raising a wider dispute or set of allegations". It asserts that this, however, is precisely what the DRC seeks to do in the present proceedings, inasmuch as the DRC maintains that the dispute concerns "acts of armed aggression" and has submitted a "Statement of Facts" revealing

armée» et soumet un «exposé des faits» qui ne révèle aucune prétention susceptible de relever de la convention. Le Rwanda conclut qu'«il est manifeste que la grande majorité des questions soulevées dans la requête congolaise n'a absolument rien à voir avec la convention de Montréal». Il relève à cet égard que la seule tentative de la RDC visant à mettre en évidence un différend concernant la convention de Montréal se résume à l'allégation, «formulée non pas dans l'«exposé des faits» mais dans la demande en réparation contenue à la fin de la requête», relative à la destruction d'un aéronef appartenant à la Congo Airlines, le 10 octobre 1998, au-dessus de Kindu.

A ce propos, le Rwanda fait valoir que la RDC a «mal défini le différend censé exister entre [les Parties] concernant l'interprétation ou l'application de la convention de Montréal». Il souligne que l'incident qui se serait produit à Kindu a bien fait l'objet d'une plainte portée par la RDC devant l'Organisation de l'aviation civile internationale (dénommée ci-après «OACI») et examinée par le Conseil de cette organisation, mais que la RDC n'a fourni à ce dernier aucun éclaircissement sur ses allégations. Selon lui, la RDC a en particulier prétendu que l'avion avait été abattu non par le Rwanda, mais par des forces rebelles congolaises, et a ensuite formulé des allégations identiques contre l'Ouganda, sans tenter de concilier ses allégations contre ces deux Etats. Le Rwanda fait en outre observer que la déclaration adoptée le 10 mars 1999 par le Conseil de l'OACI ne fait aucune allusion à l'incident et «laisse encore moins entendre qu'il aurait pu y avoir violation de la convention de Montréal par le Rwanda, voire un différend opposant la RDC et le Rwanda concernant l'interprétation ou l'application de cette convention». Il conclut que, en dépit de l'occasion qui lui a été offerte par le débat devant l'OACI, la RDC «n'a pas exposé ses griefs d'une manière suffisamment précise pour permettre au Rwanda d'y répondre».

113. Le Rwanda allègue en second lieu que, quand bien même il existerait un différend l'opposant à la RDC au sujet de l'interprétation ou l'application de la convention de Montréal, il faudrait encore que ce dernier Etat démontre qu'il a satisfait aux conditions procédurales énoncées par le paragraphe 1 de l'article 14 de la convention. Or, selon le Rwanda, la RDC n'a pas apporté la démonstration qu'un tel différend n'a pas pu être réglé par voie de négociation; il souligne à cet égard que

> «[b]ien qu'il ait évoqué la prétendue impossibilité de négocier un règlement pacifique avec le Rwanda, le Congo confond ici le règlement du conflit armé, qui est au centre de son allégation, avec le règlement du différend précis qui, selon lui, existerait au regard de la convention de Montréal».

Le Rwanda fait également observer que la RDC n'a jamais proposé de soumettre le différend à l'arbitrage et qu'elle n'a par conséquent pas satisfait à une autre condition essentielle posée par le paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal.

114. En réponse, la RDC soutient tout d'abord que «la prétendue

no allegation which could fall within the scope of the Convention. Rwanda concludes: "It is manifest that the vast majority of issues raised in the Congolese Application have nothing whatever to do with the Montreal Convention . . ." It notes in this regard that the DRC's only attempt to identify a dispute concerning the Montreal Convention is confined to the allegation, "made not in the 'Statement of Facts' but in the prayer for relief at the end of the Application", concerning the destruction of an aircraft belonging to Congo Airlines on 10 October 1998 above Kindu.

On this point, Rwanda asserts that the DRC has "not adequately defined the dispute said to exist between [the Parties] regarding the interpretation or application of the Montreal Convention". It contends that the incident alleged to have occurred at Kindu was the subject of a complaint submitted by the DRC to the International Civil Aviation Organization (hereinafter the "ICAO") and considered by the ICAO Council, but that the DRC failed to provide the Council with any clarification of its allegations. In particular, according to Rwanda, the DRC alleged that the aircraft had been shot down not by Rwanda but by Congolese rebel forces and then made identical allegations against Uganda, without any attempt to reconcile its allegations against those two States. Rwanda further observes that the Declaration adopted by the ICAO Council on 10 March 1999 contains no reference to the incident, "let alone any suggestion that there might have been any violation of the Montreal Convention by Rwanda, or that there might be a dispute between the Congo and Rwanda concerning the interpretation or application of the Convention". Rwanda accordingly concludes that, despite the opportunity afforded the DRC by the ICAO proceedings, it "has not set out its claim with sufficient particularity for Rwanda to be able to oppose it".

113. Rwanda next argues that, even if there existed a dispute between the DRC and itself regarding the interpretation or application of the Montreal Convention, the DRC would still have to prove that it has met the procedural requirements set out in Article 14, paragraph 1, of the Convention. Yet, according to Rwanda, the DRC has failed to show that any such dispute could not be settled by negotiation; it argues in this connection that

> "[a]lthough the Congo has referred to the alleged impossibility of negotiating a peaceful settlement with Rwanda, the Congo has here confused the settlement of the armed conflict, the nub of the allegation it makes, with the settlement of the specific dispute which it asserts exists under the Montreal Convention".

Rwanda also observes that the DRC never suggested referring the dispute to arbitration and that it has thus failed to satisfy another essential requirement imposed by Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention.

114. In response, the DRC contends first that "the purported objec-

exception d'incompétence» tirée du non-respect des conditions préalables prévues par l'article 14 de la convention de Montréal constitue plutôt une exception à la recevabilité de la requête (voir paragraphes 85 et 88 ci-dessus).

La RDC soutient ensuite que cette disposition ne contient que deux conditions préalables, à savoir, d'une part, que le différend soit relatif à l'application ou l'interprétation de la convention en question, et, d'autre part, qu'il se soit révélé impossible d'organiser une procédure d'arbitrage, étant entendu que l'échec d'une tentative en ce sens ne «devient patent qu'au terme de six mois à partir de la demande d'arbitrage».

La RDC soutient enfin que ces deux conditions préalables à la saisine de la Cour ont été remplies en l'espèce.

115. Concernant l'existence d'un différend au sens de l'article 14 de la convention de Montréal, la RDC fait observer que le Rwanda lui-même a reconnu que le seul différend à l'égard duquel cette convention pourrait fonder la compétence de la Cour est celui se rapportant à l'incident relatif à l'aéronef appartenant à la Congo Airlines, qui a eu lieu le 10 octobre 1998 au-dessus de Kindu.

116. S'agissant de la condition des négociations, la RDC fait valoir que les autorités rwandaises pratiquaient la politique de la «chaise vide» toutes les fois qu'elle offrait de discuter d'une question comme celle de l'application de la convention de Montréal à l'incident du 10 octobre 1998. Elle cite notamment à ce sujet le sommet de Syrte (Libye), «consacré au règlement de différents litiges entre parties», auquel le Rwanda, qui avait été invité, n'a pas participé, ou celui de Blantyre (Malawi), tenu en 2002, auquel le Rwanda n'a pas davantage pris part et où, d'après le Secrétaire général des Nations Unies, «aucune question de fond n'a pu être abordée» du fait de l'absence du Rwanda. A l'audience, la RDC a par ailleurs indiqué que, dans son rapport en date du 25 janvier 2005, un groupe d'experts du Conseil de sécurité s'était déclaré «gravement préoccupé par le manque de coopération du Rwanda pour les questions d'aviation civile». Elle a également souligné

> «qu'il y a début de négociation entre deux Etats, soit dès que le différend fait l'objet d'un échange de vues, soit dès qu'il est ... porté devant une instance déterminée [dont] les deux Etats font partie (cela a été le cas pour l'OACI, le Conseil de sécurité des Nations Unies; et diverses conférences multilatérales ou sous-régionales), où le Congo a toujours fait mention des violations par le Rwanda d'un certain nombre d'instruments internationaux».

La RDC a en outre fait valoir que «l'impossibilité d'entamer ou d'avancer plus loin dans les négociations avec le Rwanda» ne permettait pas d'envisager «la possibilité de passer de[s] négociations à l'arbitrage».

*

117. La Cour note que tant la RDC que le Rwanda sont parties à la

tion to jurisdiction" on grounds of failure to satisfy the preconditions laid down in Article 14 of the Montreal Convention in reality constitutes an objection to the admissibility of the Application (see paragraphs 85 and 88 above).

The DRC next asserts that only two preconditions are laid down by that Article, namely: the dispute must concern the application or interpretation of the Convention in question; and it must have proved impossible to organize an arbitration, it being understood that the failure of an attempt to do so "will not become apparent until six months have elapsed from the request for arbitration".

Finally, the DRC maintains that these two preconditions for the seisin of the Court have been satisfied in the present case.

115. As regards the existence of a dispute within the meaning of Article 14 of the Montreal Convention, the DRC observes that Rwanda itself has acknowledged that the only dispute in respect of which that Convention might furnish a basis for the Court's jurisdiction is the one relating to the incident of 10 October 1998 involving the Congo Airlines aircraft above Kindu.

116. In respect of the requirement of negotiations, the DRC contends that the Rwandan authorities adopted the "empty chair" policy whenever the DRC offered to discuss an issue such as the application of the Montreal Convention to the incident of 10 October 1998. It cites in particular the Syrte (Libya) Summit, "devoted to the settlement of various disputes between the Parties", to which Rwanda had been invited but which it did not attend, and the Blantyre (Malawi) Summit in 2002, in which Rwanda did not take part either and where, according to the United Nations Secretary-General, "no substantive issues were discussed" because of Rwanda's absence. At the hearings, the DRC further stated that a Security Council Group of Experts described itself in its report of 25 January 2005 as "gravely concerned about the lack of co-operation received from Rwanda on civil aviation matters". The DRC also argued

> "that negotiation between two States has been initiated either once the dispute has been the subject of an exchange of views, or indeed where it has been raised in a specific forum to which both States are party (this was the case for the ICAO, the United Nations Security Council, and various multilateral or sub-regional conferences), where the Congo consistently evoked Rwanda's violations of certain international instruments".

The DRC further contended that "the impossibility of opening or progressing in negotiations with Rwanda" precluded contemplating "the possibility of moving from negotiations to arbitration".

*

117. The Court notes that both the DRC and Rwanda are parties to

convention de Montréal, la RDC depuis le 6 juillet 1977 et le Rwanda depuis le 3 novembre 1987, qu'ils sont tous deux membres de l'OACI et que la convention de Montréal était déjà en vigueur entre eux, aussi bien lors de la destruction invoquée de l'appareil de la compagnie Congo Airlines au-dessus de Kindu, le 10 octobre 1998, qu'au moment du dépôt de la requête, le 28 mai 2002. La Cour note également que le paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal prévoit la compétence de la Cour pour connaître de tout différend entre Etats contractants concernant l'interprétation ou l'application de ladite convention, à condition que ce différend n'ait pas pu être réglé par voie de négociation, que, en cas d'échec de cette négociation, il ait été soumis à l'arbitrage à la demande de l'un de ces Etats et que, au cas où les parties ne seraient pas parvenues à se mettre d'accord sur l'organisation de cet arbitrage, un délai de six mois se soit écoulé à compter de la date de la demande d'arbitrage. Aux fins de déterminer sa compétence sur la base de cette disposition, il appartiendra d'abord à la Cour d'examiner s'il existe un différend entre les Parties relatif à l'interprétation ou à l'application de la convention de Montréal, qui n'aurait pas pu être réglé par voie de négociation.

118. La Cour observe à cet égard que la RDC ne lui a pas indiqué quelles seraient les dispositions matérielles de la convention de Montréal qui pourraient s'appliquer à ses demandes au fond. Dans sa requête, la RDC s'est contentée d'invoquer cette convention en rapport avec la destruction, le 10 octobre 1998, après son décollage de l'aéroport de Kindu, d'un aéronef civil appartenant à la compagnie Congo Airlines. Même s'il pouvait être établi que les faits invoqués par la RDC, à les supposer prouvés, étaient susceptibles d'entrer dans les prévisions de cette convention et ont donné lieu à un différend entre les Parties concernant l'interprétation ou l'application de celle-ci, et même s'il pouvait être considéré que les discussions intervenues au sein du Conseil de l'OACI équivalent à des négociations, la Cour constate que, en tout état de cause, la RDC n'a pas démontré avoir satisfait aux conditions posées au paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal, concernant le recours à l'arbitrage: il n'a, en particulier, pas été prouvé que la RDC aurait proposé au Rwanda l'organisation d'une procédure d'arbitrage et que ce dernier Etat n'aurait pas donné suite à cette proposition (cf. paragraphe 92 ci-dessus).

119. De l'avis de la Cour, le paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal ne peut par suite pas servir de fondement à sa compétence en la présente affaire.

* * *

120. La RDC invoque enfin, pour fonder la compétence de la Cour en l'espèce, l'article 66 de la convention de Vienne sur le droit des traités, qui prévoit notamment que «toute partie à un différend concernant l'application ou l'interprétation des articles 53 ou 64», relatifs aux conflits entre traités et normes impératives du droit international général, «peut, par

the Montreal Convention and have been since 6 July 1977 in the case of the DRC and 3 November 1987 in the case of Rwanda, that both are Members of the ICAO, and that the Montreal Convention was already in force between them at the time when the Congo Airlines aircraft is stated to have been destroyed above Kindu, on 10 October 1998, and when the Application was filed, on 28 May 2002. The Court also notes that Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention gives the Court jurisdiction in respect of any dispute between contracting States concerning the interpretation or application of the Convention, on condition that: it has not been possible to settle the dispute by negotiation; that, following the failure of negotiations, the dispute has, at the request of one such State, been submitted to arbitration; and that, if the parties have been unable to agree on the organization of the arbitration, a period of six months has elapsed from the date of the request for arbitration. In order to determine whether it has jurisdiction under this provision, the Court will therefore first have to ascertain whether there is a dispute between the Parties relating to the interpretation or application of the Montreal Convention which could not have been settled by negotiation.

118. The Court observes in this regard that the DRC has not indicated to it which are the specific provisions of the Montreal Convention which could apply to its claims on the merits. In its Application the DRC confined itself to invoking that Convention in connection with the destruction on 10 October 1998, shortly after take-off from Kindu Airport, of a civil aircraft belonging to Congo Airlines. Even if it could be established that the facts cited by the DRC might, if proved, fall within the terms of the Convention and gave rise to a dispute between the Parties concerning its interpretation or application, and even if it could be considered that the discussions within the Council of the ICAO amounted to negotiations, the Court finds that, in any event, the DRC has failed to show that it satisfied the conditions required by Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention concerning recourse to arbitration: in particular, it has not shown that it made a proposal to Rwanda that arbitration proceedings should be organized, and that the latter failed to respond thereto (cf. paragraph 92 above).

119. The Court considers that Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention cannot therefore serve to found its jurisdiction in the present case.

* * *

120. To found the jurisdiction of the Court in the present case, the DRC relies finally on Article 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties, which provides *inter alia* that "[a]ny one of the parties to a dispute concerning the application or the interpretation of article 53 or 64", relating to conflicts between treaties and peremptory norms of general

une requête, le soumettre à la décision de la Cour internationale de Justice, à moins que les parties ne décident d'un commun accord de soumettre le différend à l'arbitrage».

121. Dans son contre-mémoire, la RDC a relevé que le mémoire du Rwanda traitait notamment de «la prétendue non-pertinence de l'invocation par la République démocratique du Congo de la convention de Vienne sur le droit des traités» et a, à ce propos, renvoyé à l'argumentation qu'elle avait présentée durant la phase relative aux mesures conservatoires. A l'audience, la RDC a précisé que l'article 66 de la convention de Vienne sur le droit des traités, à laquelle le Rwanda est partie, permet à la Cour de statuer sur tout différend relatif à «la validité d'un traité contraire à une norme de *jus cogens*». A cet égard, la RDC a fait valoir que les réserves à un traité font partie intégrante de ce traité et qu'en conséquence «elles doivent éviter soit d'être en contradiction directe avec une norme du *jus cogens*, soit d'empêcher la mise en œuvre de ladite norme». Selon la RDC, la réserve du Rwanda à l'article IX de la convention sur le génocide, ainsi que celles formulées «à d'autres dispositions similaires et à d'autres clauses compromissoires, vise[nt] à empêcher la Cour ... [de] réaliser son noble devoir de protéger les normes impératives, dont l'interdiction du génocide», et doivent donc être considérées «comme nulle[s] et de nul effet».

122. En réponse à l'invocation à l'audience, par le Rwanda, de l'article 4 de la convention de Vienne, qui prévoit que celle-ci n'est applicable qu'aux traités conclus par des Etats après son entrée en vigueur à l'égard de ces Etats, la RDC a soutenu que «la suprématie et l'impérativité des normes évoquées dans cette convention (art. 53 et 64) lient les Etats en dehors de toute considération temporelle et de tout lien conventionnel»; selon elle, «la règle peut donc rétroagir dans l'intérêt suprême de l'humanité». La RDC a à cet égard invoqué l'arrêt rendu le 27 juin 1986 en l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, dans lequel la Cour avait considéré que les Etats-Unis avaient l'obligation de respecter les quatre conventions de Genève ««en toutes circonstances» car une telle obligation ne découle pas seulement des conventions elles-mêmes, mais des principes généraux du droit humanitaire dont les conventions ne sont que l'expression concrète». La RDC a également invoqué les «principes de morale et d'humanité» auxquels la Cour avait fait référence dans son avis consultatif sur les *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, et elle a prié la Cour «de préserver [ces principes] en se déclarant compétente».

123. Dans son mémoire, le Rwanda a soutenu pour sa part que la prétention de la RDC, selon laquelle les normes de *jus cogens* seraient susceptibles de conférer compétence à la Cour, n'est pas fondée. A son avis, une telle prétention ignorerait en effet le principe, bien établi dans la jurisprudence de la Cour, selon lequel la compétence de cette dernière repose toujours sur le consentement des parties, même lorsque la norme

international law, "may, by a written application, submit it to the International Court of Justice for a decision unless the parties by common consent agree to submit the dispute to arbitration".

121. In its Counter-Memorial the DRC noted that Rwanda's Memorial invoked *inter alia* "the alleged irrelevance of the Congo's reference to the Vienna Convention on the Law of Treaties", and the DRC referred the Court in this regard to the arguments which it had presented at the provisional measures phase. At the hearings, the DRC explained that Article 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties, to which Rwanda is a party, allows the Court to rule on any dispute concerning "the validity of a treaty which is contrary to a norm of *jus cogens*". In this regard the DRC argued that reservations to a treaty form an integral part thereof, and that they must accordingly "avoid either being in direct contradiction with a norm of *jus cogens*, or preventing the implementation of that norm". According to the DRC, Rwanda's reservation to Article IX of the Genocide Convention, as well as to "other similar provisions and compromissory clauses, seeks to prevent the . . . Court from fulfilling its noble mission of safeguarding peremptory norms, including the prohibition of genocide", and must therefore be regarded as "null and void".

122. In reply to Rwanda's reliance at the hearings on Article 4 of the Vienna Convention, which provides that the Convention applies only to treaties which are concluded by States after its entry into force with regard to such States, the DRC contended that "the supremacy and mandatory force of the norms referred to in this Convention (Articles 53 and 64) bind States irrespective of any temporal consideration or any treaty-based link"; according to the DRC, the rule can therefore "have retroactive effect in the overriding interest of humanity". In this connection, the DRC cited the Judgment of 27 June 1986 in the case concerning *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*, where the Court held that there was an obligation on the United States to respect the four Geneva Conventions "in all circumstances", since such an obligation "does not derive only from the Conventions themselves, but from the general principles of humanitarian law to which the Conventions merely give concrete expression". The DRC also invoked the "moral and humanitarian principles" to which the Court had referred in its Advisory Opinion on *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, and it asked the Court "to safeguard [those principles] by finding that it has jurisdiction".

123. For its part, Rwanda contended in its Memorial that the DRC's contention that the norms of *jus cogens* are capable of conferring jurisdiction on the Court is without foundation, since it ignores the principle, well established in the Court's jurisprudence, that jurisdiction is always dependent on the consent of the parties, even when the norm that a State is accused of violating is a *jus cogens* norm. Rwanda added that the same

qu'un Etat est accusé d'avoir enfreinte relève du *jus cogens*. Le Rwanda précise qu'il en va de même s'agissant de la compétence de la Cour pour connaître d'un différend relatif à la violation d'une norme donnant naissance à des obligations *erga omnes*. Il rappelle que, dans son arrêt sur le *Timor oriental*, la Cour a indiqué que «l'opposabilité *erga omnes* d'une norme et la règle du consentement à la juridiction sont deux choses différentes». Le Rwanda souligne par ailleurs que l'article 66 de la convention de Vienne sur le droit des traités ne prévoit pas que «tout» différend concernant la violation d'une règle de *jus cogens* soit soumis à la décision de la Cour; cette disposition «a pour objet un type de différend très spécifique portant sur un effet des normes de *jus cogens*». Selon lui, l'article 66 «est indissociable du mécanisme de règlement des différends relatifs à l'interprétation et à l'application de la convention de Vienne» et ne confère compétence à la Cour «qu'à l'égard des différends relatifs à la validité d'un traité présenté comme contraire à une norme de *jus cogens*», ce qui n'est aucunement le cas en l'espèce.

124. A l'audience, et en réponse à l'argument de la RDC selon lequel les réserves rwandaises à l'article IX de la convention sur le génocide et à l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale seraient nulles en vertu de l'article 53 de la convention de Vienne de 1969, du fait de leur contrariété avec une norme impérative du droit international général, le Rwanda a par ailleurs allégué que l'article 66 de cette dernière convention ne saurait en tout état de cause s'appliquer en l'espèce compte tenu du champ d'application temporelle de ladite convention. A ce propos, il a fait observer que la convention sur le génocide et la convention sur la discrimination raciale ont été conclues antérieurement à l'entrée en vigueur, à l'égard des deux Parties, de la convention de Vienne, dont l'article 4 prévoit qu'elle s'applique «uniquement aux traités conclus par des Etats après son entrée en vigueur à l'égard de ces Etats». Le Rwanda a souligné que les dispositions de l'article 66 de la convention de Vienne, «étant de nature plutôt juridictionnelle que normative», ne sont pas déclaratoires d'une règle de droit coutumier et «ne peuvent donc lier les Etats que sur un plan conventionnel et uniquement en vertu des termes du traité». Le Rwanda a ajouté que, quoi qu'il en soit, l'application de l'article 66 à la présente espèce ne présenterait aucun intérêt car elle ne pourrait servir «qu'à donner compétence à la Cour sur la question de la validité de la réserve»; or, le Rwanda reconnaît que la Cour «peut se prononcer sur ce point ... dans le cadre de son examen de la question de savoir si la convention sur le génocide constitue une base de compétence».

*

125. La Cour rappellera que l'application non rétroactive de la convention de Vienne sur le droit des traités est stipulée à l'article 4 de cette dernière, dans les termes qui suivent:

«Sans préjudice de l'application de toutes règles énoncées dans la

is true of the Court's jurisdiction to entertain a dispute concerning violation of a norm creating obligations *erga omnes*. It recalled that, in its *East Timor* Judgment, the Court held that "the *erga omnes* character of a norm and the rule of consent to jurisdiction are two different things". Rwanda further contended that Article 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties did not provide for "any" dispute regarding contravention of a rule of *jus cogens* to be referred to the Court; it was concerned with "a very specific kind of dispute regarding one effect of norms of *jus cogens*". According to Rwanda, Article 66 "is part and parcel of the machinery for the settlement of disputes regarding the interpretation and application of the Vienna Convention" and confers jurisdiction on the Court "only in respect of disputes regarding the validity of a treaty which is said to contravene a rule of *jus cogens*", which is not at all the case in this instance.

124. At the hearings, and in response to the DRC's argument that Rwanda's reservations to Article IX of the Genocide Convention and to Article 22 of the Convention on Racial Discrimination were void because they conflicted with a peremptory norm of general international law within the meaning of Article 53 of the 1969 Vienna Convention, Rwanda further argued that Article 66 of the latter Convention cannot in any event apply in the present case in view of the Convention's temporal scope. In this connection, it observed that the Genocide Convention, like the Convention on Racial Discrimination, was concluded prior to the entry into force for the two parties of the Vienna Convention, Article 4 of which provides that it applies "only to treaties which are concluded by States after the entry into force of the present Convention with regard to such States". Rwanda pointed out that the provisions of Article 66 of the Vienna Convention, "being jurisdictional rather than substantive", are not declaratory of a rule of customary law and "can therefore bind States only as a matter of treaty and only in accordance with the terms of the treaty". Rwanda added that, in any event, the application of Article 66 to the present case would serve no purpose, since it could only "give the Court jurisdiction over whether Rwanda's reservation is valid"; however, Rwanda accepts that the Court "can rule on that question . . . as part of its task of determining whether the Genocide Convention affords a basis of jurisdiction".

*

125. The Court recalls that Article 4 of the Vienna Convention on the Law of Treaties provides for the non-retroactivity of that Convention in the following terms:

"Without prejudice to the application of any rules set forth in

présente convention auxquelles les traités seraient soumis en vertu du droit international indépendamment de ladite convention, celle-ci s'applique uniquement aux traités conclus par des Etats après son entrée en vigueur à l'égard de ces Etats.»

A ce propos, la Cour note en premier lieu que la convention sur le génocide a été adoptée le 9 décembre 1948, et que la RDC et le Rwanda y ont adhéré le 31 mai 1962 et le 16 avril 1975, respectivement (voir paragraphe 38 ci-dessus); elle note par ailleurs que la convention sur la discrimination raciale a été adoptée le 21 décembre 1965, et que la RDC et le Rwanda y ont adhéré le 21 avril 1976 et le 16 avril 1975, respectivement (voir paragraphe 74 ci-dessus). La Cour observe en second lieu que la convention de Vienne sur le droit des traités n'est entrée en vigueur entre la RDC et le Rwanda que le 3 février 1980, conformément aux dispositions du paragraphe 2 de son article 84. Les conventions sur le génocide et sur la discrimination raciale ont été conclues avant cette dernière date. Ainsi, dans la présente affaire, les règles contenues dans la convention de Vienne ne sont applicables que dans la mesure où elles sont déclaratoires de droit international coutumier. De l'avis de la Cour, les règles énoncées à l'article 66 de cette convention ne présentent pas un tel caractère. De surcroît, les deux Parties ne sont pas autrement convenues d'appliquer entre elles l'article 66.

La Cour estime enfin nécessaire de rappeler que le seul fait que des droits et obligations *erga omnes* ou des règles impératives du droit international général *(jus cogens)* seraient en cause dans un différend ne saurait constituer en soi une exception au principe selon lequel sa compétence repose toujours sur le consentement des parties (voir paragraphe 64 ci-dessus).

* * *

126. La Cour conclut de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'elle ne peut retenir aucune des bases de compétence invoquées par la RDC en l'espèce. N'ayant pas compétence pour connaître de la requête, la Cour n'a pas à statuer sur la recevabilité de celle-ci.

* * *

127. Bien qu'étant parvenue à la conclusion qu'elle ne peut accepter aucun des chefs de compétence invoqués par la RDC en la présente espèce et qu'elle ne peut dès lors connaître de l'affaire soumise par celle-ci, la Cour tient à souligner une nouvelle fois que cette décision s'inscrit strictement dans le cadre de l'examen de la question préliminaire de savoir si elle a ou non compétence pour connaître de la requête de la DC — la tâche qui lui était assignée à ce tade de la procédure (voir paragraphe 14 ci-dessus). La Cour, de par son Statut, ne peut donc prendre position sur le fond des demandes formulées par la RDC. Toutefois, ainsi que la Cour l'a à plusieurs reprises indiqué, il existe une distinc-

the present Convention to which treaties would be subject under international law independently of the Convention, the Convention applies only to treaties which are concluded by States after the entry into force of the present Convention with regard to such States."

In this connection, the Court notes first that the Genocide Convention was adopted on 9 December 1948, the DRC and Rwanda having acceded to it on 31 May 1962 and 16 April 1975 respectively (see paragraph 38 above); and that the Convention on Racial Discrimination was adopted on 21 December 1965, the DRC and Rwanda having acceded on 21 April 1976 and 16 April 1975 respectively (see paragraph 74 above). The Court notes secondly that the Vienna Convention on the Law of Treaties entered into force between the DRC and Rwanda only on 3 February 1980, pursuant to Article 84, paragraph 2, thereof. The Conventions on Genocide and Racial Discrimination were concluded before the latter date. Thus in the present case the rules contained in the Vienna Convention are not applicable, save in so far as they are declaratory of customary international law. The Court considers that the rules contained in Article 66 of the Vienna Convention are not of this character. Nor have the two Parties otherwise agreed to apply Article 66 between themselves.

Finally, the Court deems it necessary to recall that the mere fact that rights and obligations *erga omnes* or peremptory norms of general international law *(jus cogens)* are at issue in a dispute cannot in itself constitute an exception to the principle that its jurisdiction always depends on the consent of the parties (see paragraph 64 above).

* * *

126. The Court concludes from all of the foregoing considerations that it cannot accept any of the bases of jurisdiction put forward by the DRC in the present case. Since it has no jurisdiction to entertain the Application, the Court is not required to rule on its admissibility.

* * *

127. While the Court has come to the conclusion that it cannot accept any of the grounds put forward by the DRC to establish its jurisdiction in the present case, and cannot therefore entertain the latter's Application, it stresses that it has reached this conclusion solely in the context of the preliminary question of whether it has jurisdiction in this case — the issue to be determined at this stage of the proceedings (see paragraph 14 above). The Court is precluded by its Statute from taking any position on the merits of the claims made by the DRC. However, as the Court has stated on numerous previous occasions, there is a fundamental distinction between the question of the acceptance by States of the Court's juris-

tion fondamentale entre la question de l'acceptation de la juridiction de la Cour par les Etats et la conformité de leurs actes au droit international. Qu'ils aient accepté ou non la juridiction de la Cour, les Etats sont en effet tenus de se conformer aux obligations qui sont les leurs en vertu de la Charte des Nations Unies et des autres règles du droit international, y compris du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits de l'homme, et demeurent responsables des actes contraires au droit international qui pourraient leur être attribués.

* * *

128. Par ces motifs,

LA COUR,

Par quinze voix contre deux,

Dit qu'elle n'a pas compétence pour connaître de la requête déposée par la République démocratique du Congo le 28 mai 2002.

POUR: M. Shi, *président*; M. Ranjeva, *vice-président*; M. Vereshchetin, M^me^ Higgins, MM. Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek, Al-Khasawneh, Buergenthal, Elaraby, Owada, Simma, Tomka, Abraham, *juges*; M. Dugard, *juge* ad hoc;

CONTRE: M. Koroma, *juge*; M. Mavungu, *juge* ad hoc.

Fait en français et en anglais, le texte français faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le trois février deux mille six, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de la République démocratique du Congo et au Gouvernement de la République du Rwanda.

Le président,
(Signé) SHI Jiuyong.

Le greffier,
(Signé) Philippe COUVREUR.

M. le juge KOROMA joint à l'arrêt l'exposé de son opinion dissidente; M^me^ le juge HIGGINS et MM. les juges KOOIJMANS, ELARABY, OWADA et SIMMA joignent à l'arrêt l'exposé de leur opinion individuelle commune; M. le juge KOOIJMANS joint une déclaration à l'arrêt; M. le juge AL-KHASAWNEH joint à l'arrêt l'exposé de son opinion individuelle; M. le juge ELARABY joint une déclaration à l'arrêt; M. le juge *ad hoc* DUGARD

diction and the conformity of their acts with international law. Whether or not States have accepted the jurisdiction of the Court, they are required to fulfil their obligations under the United Nations Charter and the other rules of international law, including international humanitarian and human rights law, and they remain responsible for acts attributable to them which are contrary to international law.

* * *

128. For these reasons,

THE COURT,

By fifteen votes to two,

Finds that it has no jurisdiction to entertain the Application filed by the Democratic Republic of the Congo on 28 May 2002.

IN FAVOUR: *President* Shi; *Vice-President* Ranjeva; *Judges* Vereshchetin, Higgins, Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek, Al-Khasawneh, Buergenthal, Elaraby, Owada, Simma, Tomka, Abraham; *Judge* ad hoc Dugard;

AGAINST: *Judge* Koroma; *Judge* ad hoc Mavungu.

Done in French and in English, the French text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this third day of February, two thousand and six, in three copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of the Democratic Republic of the Congo and the Government of the Republic of Rwanda, respectively.

(Signed) SHI Jiuyong,
President.

(Signed) Philippe COUVREUR,
Registrar.

Judge KOROMA appends a dissenting opinion to the Judgment of the Court; Judges HIGGINS, KOOIJMANS, ELARABY, OWADA and SIMMA append a joint separate opinion to the Judgment of the Court; Judge KOOIJMANS appends a declaration to the Judgment of the Court; Judge AL-KHASAWNEH appends a separate opinion to the Judgment of the Court; Judge ELARABY appends a declaration to the Judgment of the Court;

joint à l'arrêt l'exposé de son opinion individuelle; M. le juge *ad hoc* MAVUNGU joint à l'arrêt l'exposé de son opinion dissidente.

(Paraphé) J.Y.S.
(Paraphé) Ph.C.

Judge *ad hoc* DUGARD appends a separate opinion to the Judgment of the Court; Judge *ad hoc* MAVUNGU appends a dissenting opinion to the Judgment of the Court.

(Initialled) J.Y.S.

(Initialled) Ph.C.

DISSENTING OPINION OF JUDGE KOROMA

Article IX of the Genocide Convention applies not only to disputes as to the interpretation or application of the Convention but also to disputes as to the fulfilment of the Convention — Article IX envisions that disputes relating to the responsibility of a State for genocide be submitted to the Court — Reservations to a clause concerning dispute settlement are contrary to the object and purpose of the treaty if the provision is the raison d'être of the treaty — The object and purpose of the Genocide Convention is the prevention and punishment of the crime of genocide, and this encompasses holding a State responsible for violating its obligations under the Convention — The DRC's failure to object to Rwanda's reservation is not sufficient to prevent the Court from examining the issue of Rwanda's reservation — Human rights treaties like the Genocide Convention are based not on reciprocity between States but instead serve to protect individuals and the international community at large — Principle of good faith and Rwanda's prior statements in support of human rights — Principle of good faith and Rwanda's prior efforts to establish International Criminal Tribunal for Rwanda — Forum prorogatum — *Court should have seized opportunity to examine thoroughly whether reservation violated object and purpose of Convention.*

1. Among the bases of jurisdiction invoked by the Democratic Republic of the Congo (DRC) in instituting legal proceedings against Rwanda before the Court is Article IX of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide of 1948, to which both States are parties, the DRC having acceded on 31 May 1962 and Rwanda on 16 April 1975. Article IX of the Convention stipulates that:

> "Disputes between the Contracting Parties relating to the interpretation, application or *fulfilment* of the present Convention, *including those relating to the responsibility of a State for genocide or for any of the other acts enumerated in article III, shall be submitted to the International Court of Justice at the request of any of the parties to the dispute.*" (Emphasis added.)

2. Article VIII provides that:

> "Any Contracting Party may call upon the *competent organs of the United Nations* to take such action under the Charter of the United Nations as they consider appropriate for the prevention and suppression of acts of genocide . . ." (Emphasis added.)

3. According to Article III:

"The following acts shall be punishable:

OPINION DISSIDENTE DE M. LE JUGE KOROMA

[Traduction]

L'article IX de la convention sur le génocide s'applique non seulement aux différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de la convention, mais aussi aux différends relatifs à son exécution — L'article IX prévoit que les différends relatifs à la responsabilité d'un Etat pour génocide sont soumis à la Cour — Les réserves à une disposition concernant le règlement des différends sont contraires à l'objet et au but du traité si cette disposition constitue la raison d'être du traité — L'objet et le but de la convention sur le génocide sont la prévention et la répression du crime de génocide, qui supposent que les Etats doivent répondre de la violation des obligations découlant pour eux de la convention — Le fait que la RDC n'a pas émis d'objection à la réserve du Rwanda ne suffit pas à empêcher la Cour d'examiner la question de cette réserve — Les instruments relatifs aux droits de l'homme comme la convention sur le génocide ne sont pas fondés sur la réciprocité entre Etats, mais ont pour but de protéger les individus et la communauté internationale tout entière — Principe de la bonne foi et déclarations antérieures du Rwanda en faveur des droits de l'homme — Principe de la bonne foi et efforts antérieurs du Rwanda pour faire établir un Tribunal pénal international pour le Rwanda — Forum prorogatum — *La Cour aurait dû saisir cette occasion d'examiner de manière détaillée si la réserve violait l'objet et le but de la convention.*

1. L'une des bases de compétence invoquées par la République démocratique du Congo (RDC) pour introduire une instance contre le Rwanda devant la Cour est l'article IX de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948, à laquelle les deux Etats sont parties, la RDC y ayant adhéré le 31 mai 1962 et le Rwanda, le 16 avril 1975. L'article IX de la convention est ainsi conçu:

> «Les différends entre les parties contractantes relatifs à l'interprétation, l'application ou l'*exécution* de la présente convention, *y compris ceux relatifs à la responsabilité d'un Etat en matière de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III, seront soumis à la Cour internationale de Justice, à la requête d'une partie au différend.*» (Les italiques sont de moi.)

2. L'article VIII dispose que:

> «Toute partie contractante peut saisir les *organes compétents de l'Organisation des Nations Unies* afin que ceux-ci prennent, conformément à la Charte des Nations Unies, les mesures qu'ils jugent appropriées pour la prévention et la répression des actes de génocide...» (Les italiques sont de moi.)

3. Aux termes de l'article III:

> «Seront punis les actes suivants:

(*a*) Genocide;
(*b*) Conspiracy to commit genocide;
(*c*) Direct and public incitement to commit genocide;
(*d*) Attempt to commit genocide;
(*e*) Complicity in genocide."

4. Thus, Article IX envisions that disputes between Contracting Parties relating to a violation of the Convention and disputes relating to the interpretation, application or *fulfilment* of the Convention, including those *relating to the responsibility of a State for genocide or for any of the other acts enumerated in Article III*, shall be submitted to the International Court of Justice at the request of any of the parties to the dispute.

5. As stated earlier, both the DRC and Rwanda are parties to the Genocide Convention. In its accession instrument Rwanda entered a reservation that: "The Rwandese Republic does not consider itself as bound by Article IX of the Convention." Thus, Rwanda argued, the jurisdiction of the Court under the Genocide Convention was excluded by the reservation entered by it to Article IX.

6. However, Rwanda's reservation, in my view, has to be considered in light of the object and purpose of the Convention. Under Article I of the Convention,

> "The Contracting Parties confirm that genocide, whether committed in time of peace or in time of war, is a crime under international law *which they undertake to prevent and to punish*." (Emphasis added.)

Article I thus imposes an obligation on States to prevent and punish the crime of genocide.

7. In its Application, the DRC contends that Rwanda has violated Articles II and III of the Convention.

8. Article II defines genocide to be:

> "any of the following acts committed with intent to destroy, in whole or in part, a national, ethnical, racial or religious group, as such:
>
> (*a*) Killing members of the group;
> (*b*) Causing serious bodily or mental harm to members of the group;
> (*c*) Deliberately inflicting on the group conditions of life calculated to bring about its physical destruction in whole or in part;
> (*d*) Imposing measures intended to prevent births within the group;
> (*e*) Forcibly transferring children of the group to another group."

Article III has been quoted earlier.

9. Specifically, the DRC claims that Rwandan forces, directly or through their Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD/Goma) agents, committed acts of genocide against 3,500,000 Congolese, by

a) le génocide;
b) l'entente en vue de commettre le génocide;
c) l'incitation directe et publique à commettre le génocide;
d) la tentative de génocide;
e) la complicité dans le génocide.»

4. Ainsi, l'article IX prévoit que les différends entre parties contractantes relatifs aux violations de la convention et les différends relatifs à son interprétation, son application ou son *exécution*, y compris ceux *relatifs à la responsabilité d'un Etat en matière de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III*, seront soumis à la Cour internationale de Justice à la requête de l'une ou l'autre des parties au différend.

5. Comme je l'ai dit plus haut, la RDC et le Rwanda sont tous deux parties à la convention sur le génocide. Dans son instrument d'adhésion, le Rwanda a formulé une réserve selon laquelle «la République rwandaise ne se considère pas comme liée par l'article IX de ladite convention.» Le Rwanda soutient en conséquence que, par cette réserve, il a exclu la compétence de la Cour en vertu de l'article IX.

6. Cependant, la réserve du Rwanda doit, à mon avis, être examinée au regard de l'objet et du but de la convention. Aux termes de l'article premier de celle-ci,

> «[l]es parties contractantes confirment que le génocide, qu'il soit commis en temps de paix ou en temps de guerre, est un crime du droit des gens, *qu'elles s'engagent à prévenir et à punir*» (les italiques sont de moi).

L'article premier impose donc aux Etats l'obligation de prévenir et de réprimer le crime de génocide.

7. Dans sa requête, la RDC soutient que le Rwanda a violé les articles II et III de la convention.

8. L'article II définit comme suit le génocide:

> «[L]'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, [en] tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel:
>
> *a)* meurtre de membres du groupe;
> *b)* atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe;
> *c)* soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle;
> *d)* mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe;
> *e)* transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe.»

J'ai déjà cité l'article III.

9. Concrètement, la RDC affirme que les forces rwandaises, directement ou par l'intermédiaire de leurs agents du Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD/Goma), se sont rendus coupables d'actes de

carrying out large-scale massacres, assassinations and other murders targeting well-identified groups (Warega, Bemba, Bashi, Bahemba . . .) in Rwandan-occupied territories of the DRC.

10. It is in the light of these tragic events that the DRC decided to exercise its right under Article IX of the Convention, alleging that Rwanda had violated its obligations under the Convention and bears responsibility for those violations. Rwanda, for its part, denied the Court's jurisdiction on the grounds that: it was not bound by the Article as it had entered a reservation to it; and the Court therefore lacked competence to adjudicate on the matter.

11. While a reservation to a treaty clause concerning dispute settlement or the monitoring of the implementation of the treaty is not, in itself, incompatible with the object and purpose of the treaty, it is incompatible if the provision to which the reservation relates constitutes the raison d'être of the treaty ("Tenth Report on Reservations to Treaties", International Law Commission, Fifty-seventh Session, A/CN.4/558/Add.2, Ann., p. 31, para. 3.1.13 (14 June 2005)).

12. The object and purpose of the Genocide Convention is the prevention and punishment of the crime of genocide, and this encompasses holding a State responsible whenever it is found to be in breach of its obligations under the Convention. As explained below, Article IX is the *only* provision of the Convention addressing the question of State responsibility and it provides:

> "*Disputes between the Contracting Parties* relating to the interpretation, application or fulfilment of the present Convention, *including those relating to the responsibility of a State for genocide or for any of the other acts enumerated in article III, shall be submitted to the International Court of Justice at the request of any of the parties to the dispute.*" (Emphasis added.)

The Article thus contemplates that *disputes concerning acts of genocide, or the responsibility of a State or Government* for such acts, will be referred to the Court for judicial scrutiny, and that a State accused of breaching its obligations under the Convention should account to the Court for its conduct.

13. An analysis of the structure of the Genocide Convention reinforces this conclusion. The title itself of the Convention — Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide — clearly frames it in terms of both prevention and *punishment* of genocide (see, for example, *Certain Norwegian Loans (France* v. *Norway), Judgment, I.C.J. Reports 1957*, p. 24 (deducing the object and purpose of a Convention from its title)). Having conclusively established that the acts listed in Article III are punishable, the Genocide Convention then sets up two types of punishment mechanisms: the first is aimed at persons and the second at State actors. In keeping with this dichotomy, Articles IV, V, VI and VII treat the punishment of persons responsible for genocide or any

génocide contre trois millions cinq cent mille Congolais, en commettant à grande échelle massacres, assassinats et autres meurtres visant des groupes bien définis (Warega, Bemba, Bashi, Bahemba...) dans les territoires de la RDC occupés par le Rwanda.

10. C'est compte tenu de ces événements tragiques que la RDC a décidé d'exercer le droit qu'elle tient de l'article IX de la convention, en soutenant que le Rwanda a violé les obligations que lui impose la convention et qu'il doit répondre de ces violations. Le Rwanda, pour sa part, a contesté la compétence de la Cour au motif qu'il n'était pas lié par l'article IX, puisqu'il avait fait une réserve à cet article, et que la Cour n'avait donc pas compétence pour statuer.

11. S'il est vrai qu'une réserve à une disposition conventionnelle relative au règlement des différends ou au contrôle de la mise en œuvre du traité n'est pas, en soi, incompatible avec l'objet et le but de celui-ci, il en va différemment si la disposition sur laquelle porte la réserve constitue la raison d'être du traité («Dixième rapport sur les réserves aux traités», Commission du droit international, cinquante-septième session, A/CN.4/558/Add. 2, annexe, p. 31, par. 3.1.13 (14 juin 2005)).

12. L'objet et le but de la convention sur le génocide sont la prévention et la répression du crime de génocide, ce qui implique aussi qu'un Etat doit être tenu pour responsable dès lors qu'il est constaté que cet Etat a violé les obligations qui lui incombent en vertu de la convention. Comme je l'expliquerai plus loin, l'article IX est la *seule* disposition de la convention mentionnant la responsabilité des Etats; il est ainsi conçu:

> «*Les différends entre les parties contractantes* relatifs à l'interprétation, l'application ou l'exécution de la présente convention, *y compris ceux relatifs à la responsabilité d'un Etat en matière de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III, seront soumis à la Cour internationale de Justice, à la requête d'une partie au différend.*» (Les italiques sont de moi.)

Cet article prévoit donc que les différends *relatifs aux actes de génocide ou à la responsabilité d'un Etat ou gouvernement* pour de tels actes seront soumis au contrôle judiciaire de la Cour, et qu'un Etat accusé d'avoir violé les obligations qui lui incombent en vertu de la convention devra répondre devant la Cour de son comportement.

13. L'économie même de la convention sur le génocide confirme cette conclusion. Son titre — convention pour la prévention et la répression du crime de génocide — indique déjà clairement qu'elle vise à la fois la prévention et la *répression* du génocide (voir, par exemple, l'affaire relative à *Certains emprunts norvégiens (France c. Norvège), arrêt, C.I.J. Recueil 1957*, p. 24 (dans laquelle l'objet et le but d'une convention sont déduits de son titre)). Ayant prévu expressément que les actes énumérés à l'article III sont punissables, la convention sur le génocide établit deux types de mécanismes de répression: le premier vise les individus, le second les acteurs étatiques. En conséquence de cette dichotomie, les articles IV, V, VI et VII prévoient les sanctions frappant les personnes physiques res-

of the other acts listed in Article III. Unlike Articles IV, V, VI and VII, however, Article IX focuses on disputes at the level of State actors. Indeed, given the nature of the crime, it is difficult to imagine how genocide could be committed without some form of State complicity or involvement. Article IX is thus crucial to fulfilling the object and purpose of the Convention since it is the *only* avenue for adjudicating the responsibilities of States. Denying the Court this function, as Rwanda purports to do by its reservation, not only prevents the Court from interpreting or applying the Convention but also — and this in my view is the critical point in the present case before the Court — from enquiring into disputes between Contracting Parties relating to the responsibility of a State for genocide or for any of the other acts enumerated in Article III, and is thus not conducive to the *fulfilment* of the object and purpose of the Convention, namely, the prevention and punishment of genocide. As the Court stated in the *Legality of Use of Force* cases:

> "*Article IX of the Convention accordingly appears to constitute a basis on which the jurisdiction of the Court might be founded to the extent that the subject-matter of the dispute relates* to 'the interpretation, application or fulfilment' of the Convention, including disputes *'relating to the responsibility of a State for genocide or for any of the other acts enumerated in article III'* of the said Convention" (*Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (I)*, p. 137, para. 37; emphasis added).

14. In considering Rwanda's reservation to Article IX of the Genocide Convention, the Court observed that the Convention does not prohibit reservations and that the DRC had put forward no objection to Rwanda's reservation when it was made. This finding notwithstanding, the fact that a State does not object to such a reservation at the time it is made is not, in my view, of dispositive significance, given that States are often remiss in fulfilling their duties of objecting to reservations which they consider invalid. Moreover, the failure of a State to object should not be regarded as determinative in the context of *human rights treaties like the Genocide Convention that are not based on reciprocity between States but instead serve to protect individuals and the international community at large.*

15. As the Human Rights Committee stated in its General Comment 24, human rights treaties

> "are not a web of inter-State exchanges of mutual obligations. They concern the endowment of individuals with rights. The principle of inter-State reciprocity has no place, save perhaps in the limited context of reservations to declarations on the Committee's competence under article 41. And because the operation of the classic rules on reservations is so inadequate for the Covenant, States have often not

ponsables de génocide ou des autres actes énumérés à l'article III, alors que l'article IX traite des différends au niveau des acteurs étatiques. D'ailleurs, eu égard à la nature du crime, il est difficile d'imaginer comment le génocide pourrait être commis sans une certaine complicité ou participation de l'Etat. L'article IX est donc essentiel à la réalisation de l'objet et du but de la convention, puisqu'il est le *seul* moyen de faire reconnaître en justice la responsabilité des Etats. En privant la Cour de cette fonction, comme le Rwanda prétend le faire par sa réserve, non seulement on empêche la Cour d'interpréter ou d'appliquer la convention, mais on l'empêche aussi — et c'est là, à mes yeux, l'élément crucial de la présente affaire — d'examiner les différends entre parties contractantes sur la responsabilité de l'Etat pour génocide ou pour les autres actes énumérés à l'article III, ce qui n'est pas de nature à favoriser l'*exécution* de l'objet et du but de la convention, à savoir la prévention et la répression du génocide. Comme la Cour l'a déclaré dans les affaires relatives à la *Licéité de l'emploi de la force*:

> «*[L'a]rticle IX de la convention semble ainsi constituer une base sur laquelle la compétence de la Cour pourrait être fondée, pour autant que l'objet du différend ait trait à* «l'interprétation, l'application ou l'exécution» de la convention, y compris les différends «*relatifs à la responsabilité d'un Etat en matière de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III*» de ladite convention.» (*Mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (I)*, p. 137, par. 37; les italiques sont de moi.)

14. En examinant la réserve émise par le Rwanda à l'article IX de la convention sur le génocide, la Cour a relevé que la convention n'interdit pas les réserves et que la RDC n'avait pas fait d'objection à la réserve du Rwanda au moment où ce dernier l'avait formulée. Cependant, le fait qu'un Etat n'émet pas d'objection à une réserve au moment où elle est formulée n'est pas, à mon avis, d'une importance déterminante, car les Etats négligent souvent leur obligation d'émettre une objection à une réserve s'ils considèrent que celle-ci n'est pas valide. De plus, l'absence d'objection d'un Etat ne doit pas être considérée comme déterminante dans le cadre d'*instruments relatifs aux droits de l'homme comme la convention sur le génocide, qui ne sont pas fondés sur la réciprocité entre Etats, mais ont pour but de protéger les individus et la communauté internationale tout entière.*

15. Comme le Comité des droits de l'homme l'a déclaré dans son observation générale n° 24, les instruments relatifs aux droits de l'homme

> «ne constituent pas un réseau d'échanges d'obligations interétatiques. Ils visent à reconnaître des droits aux individus. Le principe de la réciprocité interétatique ne s'applique pas, sauf peut-être dans le contexte limité des réserves aux déclarations touchant la compétence du Cc nité faites au titre de l'article 41. Etant donné que les règles classiques sur les réserves sont tout à fait inadaptées, souvent les

seen any legal interest in or need to object to reservations. *The absence of* protest by States cannot imply that a reservation is either compatible or incompatible with the object and purpose of the Covenant." (Human Rights Committee, General Comment No. 24 (CCPR/C/21/Rev.I/Add.6), 4 November 1994, para. 17.)

The Committee concluded that the pattern of objections to reservations is so unclear that it is unsafe to assume that a non-objecting State "thinks that a particular reservation is acceptable" (*ibid.*, para. 17). Although the Human Rights Committee was speaking about the International Covenant on Civil and Political Rights, the same holds true for the Genocide Convention. Because, as the Court itself has stated, the Genocide Convention, like other human rights treaties, is not based on reciprocity between States, the fact that the DRC did not object to Rwanda's reservation at the time it was made has no bearing on the Court's ability to consider it. Hence, the DRC's failure to object should not have been deemed sufficient to prevent the Court from examining the issue of Rwanda's reservation on this occasion.

16. While the question of reservations to Article IX of the Genocide Convention came up in the cases concerning *Legality of Use of Force — (Yugoslavia* v. *Spain)* (*Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II)*, p. 772, para. 32) and *(Yugoslavia* v. *United States of America)* (*Provisional Measures, Order of 2 June 1999 (II), I.C.J. Reports 1999*, p. 924, para. 24) — the Court in those cases did not examine the issue whether the reservations to Article IX by Spain and the United States prevented the fulfilment of the object and purpose of the Convention, because that precise issue was not raised by Yugoslavia. Since Yugoslavia neither explicitly raised the issue nor alluded to it in its arguments, the Court concisely concluded that it lacked jurisdiction under Article IX. Be that as it may, the Court did however confirm that disputes relating to "the interpretation, application or fulfilment" of the Convention included disputes "relating to the responsibility of a State for genocide or for any of the other acts enumerated in article III", even though in those cases the acts complained of by Yugoslavia were incapable of coming within the provisions of the Genocide Convention. In the present case, the fact that the issue of the reservation was addressed by both Parties entitled the Court to examine Rwanda's reservation in the light of the purpose and object of the Convention.

17. Moreover, in considering this issue the Court should have taken due account of the principle of good faith as it relates to the effect of the Statement made by Rwanda, in the person of its Minister of Justice, before the United Nations Commission on Human Rights:

"Rwanda is one of the countries that has ratified the greatest number of international human rights instruments. In 2004 alone,

Etats n'ont pas vu l'intérêt juridique s'agissant du Pacte, ni la nécessité d'élever une objection aux réserves. L'absence de protestation de la part d'un Etat ne peut pas laisser supposer qu'une réserve est compatible ou incompatible avec l'objet et le but du Pacte.» (Comité des droits de l'homme, observation générale n° 24, CCPR/C/21/rev.1/Add.6, 4 novembre 1994, par. 17.)

Le Comité a conclu que le profil des objections aux réserves est si peu clair que l'on peut difficilement déduire de l'absence d'objection de la part d'un Etat qu'il «juge une réserve particulière acceptable» (*ibid.*, par. 17). Le Comité des droits de l'homme parlait du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, mais ce qu'il dit vaut aussi pour la convention sur le génocide. En effet, comme la Cour l'a dit elle-même, la convention sur le génocide, comme les autres traités relatifs aux droits de l'homme, n'est pas fondée sur la réciprocité entre Etats et le fait que la RDC n'a pas formulé d'objection à la réserve du Rwanda au moment où celle-ci a été faite est sans incidence sur le pouvoir de la Cour de l'examiner. L'absence d'objection de la part de la RDC n'aurait donc pas dû être jugée suffisante pour empêcher la Cour d'examiner la question de la réserve du Rwanda en l'espèce.

16. Même si la question des réserves à l'article IX de la convention sur le génocide a été abordée dans les affaires relatives à la *Licéité de l'emploi de la force — (Yougoslavie c. Espagne)* (*mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 772, par. 32) et *(Yougoslavie c. Etats-Unis d'Amérique)* (*mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 924, par. 24) —, la Cour, dans ces affaires, n'a pas examiné la question de savoir si les réserves faites par l'Espagne et les Etats-Unis à l'article IX faisaient obstacle à la réalisation de l'objet et du but de la convention, parce que la Yougoslavie n'avait pas soulevé cette question. Comme la Yougoslavie n'avait pas soulevé expressément la question et qu'elle ne l'avait pas non plus évoquée dans ses plaidoiries, la Cour a conclu succinctement qu'elle n'avait pas compétence en vertu de l'article IX. Quoi qu'il en soit, la Cour a confirmé que les différends relatifs à «l'interprétation, l'application ou l'exécution» de la convention comprenaient bien les différends «relatifs à la responsabilité d'un Etat en matière de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III» même si, dans les affaires considérées, les actes dont se plaignait la Yougoslavie ne relevaient pas des dispositions de la convention sur le génocide. Dans la présente espèce, le fait que les deux Parties avaient soulevé la question autorisait la Cour à examiner la réserve du Rwanda au regard de l'objet et du but de la convention.

17. En outre, en examinant cette question, la Cour aurait dû tenir dûment compte du principe de la bonne foi pour apprécier l'effet de la déclaration faite par le Rwanda, en la personne de son ministre de la justice, devant la Commission des droits de l'homme des Nations Unies:

«Le Rwanda est l'un des pays qui ont ratifié le plus grand nombre d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Pen-

> our Government ratified ten of them, including those concerning the rights of women, the prevention and repression of corruption, the prohibition of weapons of mass destruction, and the environment. The few instruments not yet ratified will shortly be ratified and past reservations not yet withdrawn will shortly be withdrawn." (Sixty-first Session of the United Nations Commission on Human Rights.)

Among the few instruments to which Rwanda had entered reservations, reservations that were "shortly [to] be withdrawn", was the Genocide Convention.

18. The Court made clear in the *Nuclear Tests* cases that:

> "Just as the very rule of *pacta sunt servanda* in the law of treaties is based on good faith, so also is the binding character of an international obligation assumed by unilateral declaration. Thus interested States may take cognizance of unilateral declarations and place confidence in them, and are entitled to require that the obligation thus created be respected." (*Nuclear Tests (Australia* v. *France), Judgment, I.C.J. Reports 1974*, p. 268, para. 46; *Nuclear Tests (New Zealand* v. *France), Judgment, I.C.J. Reports 1974*, p. 473, para. 49.)

It would not be appropriate to regard Rwanda's declaration concerning its reservation to the "most important" human rights and humanitarian treaty as nothing more than political posturing devoid of legal effect.

19. This is all the more so given the principles underlying the Convention, as well as the gravity of the present case, in which 3,500,000 Congolese citizens are alleged to have been massacred on grounds of ethnicity.

20. As the Court stated in the *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgium* v. *Spain)* case:

> "By [its] very nature [the outlawing of *genocide*, aggression, slavery and racial discrimination is] the concern of all States. In view of the importance of the rights involved, all States can be held to have a legal interest in their protection; they are obligations *erga omnes*." (*Second Phase, Judgment, I.C.J. Reports 1970*, p. 32; emphasis added.)

21. Thirty years later, the Court confirmed its understanding of the object and purpose of the Convention and concluded:

> "It follows that the rights and obligations enshrined by the Convention are rights and obligations *erga omnes*. The Court notes that the obligation each State thus has to prevent and to punish the crime of *genocide is not territorially limited by the Convention*." (*Applica-*

dant la seule année 2004, notre gouvernement a ratifié dix d'entre eux, y compris ceux qui concernent les droits de la femme, la prévention et la répression de la corruption, l'interdiction des armes de destruction massive et l'environnement. Les quelques instruments qui n'ont pas encore été ratifiés le seront sous peu, et les réserves passées qui n'ont pas encore été retirées seront retirées sous peu.» (Soixante et unième session de la Commission des droits de l'homme.)

Parmi ces quelques instruments auxquels le Rwanda avait formulé des réserves qui devaient être «retirées sous peu» figurait la convention sur le génocide.

18. La Cour a déclaré clairement dans les affaires des *Essais nucléaires* que:

> «Tout comme la règle du droit des traités *pacta sunt servanda* elle-même, le caractère obligatoire d'un engagement international assumé par déclaration unilatérale repose sur la bonne foi. Les Etats intéressés peuvent donc tenir compte des déclarations unilatérales et tabler sur elles; ils sont fondés à exiger que l'obligation ainsi créée soit respectée.» (*Essais nucléaires (Australie c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974*, p. 268, par. 46; *Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974*, p. 473, par. 49.)

Il ne serait pas approprié de considérer la déclaration du Rwanda concernant sa réserve au «plus important» des instruments relatifs aux droits de l'homme et au droit humanitaire comme un simple geste politique dépourvu d'effet juridique.

19. Ce qui précède est particulièrement vrai si l'on tient compte des principes de base de la convention et de la gravité de la présente affaire, dans laquelle trois millions cinq cent mille citoyens congolais auraient été massacrés en raison de leur origine ethnique.

20. Comme la Cour l'a déclaré dans l'affaire de la *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgique c. Espagne)*:

> «Par [sa] nature même, [la mise hors la loi du *génocide*, de l'agression, de l'esclavage et de la discrimination raciale concerne] tous les Etats. Vu l'importance des droits en cause, tous les Etats peuvent être considérés comme ayant un intérêt juridique à ce que ces droits soient protégés; les obligations dont il s'agit sont des obligations *erga omnes*.» (*Deuxième phase, arrêt, C.I.J. Recueil 1970*, p. 32, par. 33; les italiques sont de moi.)

21. Trente ans plus tard, la Cour a confirmé son interprétation de l'objet et du but de la convention, en concluant:

> «Il en résulte que les droits et obligations consacrés par la convention sont des droits et obligations *erga omnes*. La Cour constate que l'obligation qu'a ainsi chaque Etat de prévenir et de réprimer le crime de *génocide n'est pas limitée territorialement par la conven-*

> *tion of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996 (II)*, p. 616, para. 31; emphasis added.)

Hence, in my judgment, a State which denies the Court's jurisdiction to enquire into allegations alleging violation of the Convention would not be lending the co-operation required to "liberate mankind from [the] . . . odious scourge" of genocide or to fulfil the object and purpose of the Convention. Denying recourse to the Court essentially precludes judicial scrutiny into the responsibility of a State in a dispute relating to the violation of the Convention.

22. *This point is of particular cogency in this case concerning Rwanda*, a State where genocide took place and which justifiably called on the United Nations Security Council to set up an international criminal tribunal to try those who committed the crime against a section of its population. It will thus not be in keeping with the spirit and objective of the Convention to refuse to allow judicial consideration of the allegation of genocide perpetrated in another country because Rwanda itself or its agents are alleged to be responsible. While this is not to claim that the seriousness of an obligation, the *jus cogens* status of a norm or the *erga omnes* nature of an obligation *per se* confers jurisdiction on the Court, as was recognized in the Judgment, it is nevertheless my opinion that it is incumbent on Rwanda in this case, as a State party to the Genocide Convention — and which itself was a victim of genocide and rightly referred the matter to the competent organ of the United Nations — to allow scrutiny of the allegation that it had breached its obligations under the Genocide Convention.

23. In its letter to the Secretary-General of 28 December 1994 regarding this issue, Rwanda rightly stressed the gravity of the genocide which had been committed on its territory and requested the "[s]etting up as soon as possible [of] an international tribunal to try the criminals". In the request, Rwanda stated as follows:

> "There is evident reluctance by the international community . . . to expose and punish the criminals . . . still at large. This is tantamount to diluting the question of genocide that was committed in Rwanda." (Letter dated 28 September 1994 from the Permanent Representative of Rwanda to the United Nations addressed to the President of the Security Council, United Nations doc. S/1994/1115 (29 September 1994).)

Parallel reasoning would suggest that Rwanda's unwillingness to allow the Court to scrutinize its alleged genocidal conduct in this case not only has the same effect of diluting the question of genocide, a result which Rwanda rightly criticized and sought to prevent, but in fact has an even more drastic effect: denial of the question of genocide. In this connec-

tion.» (*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 616, par. 31; les italiques sont de moi.)

Aussi, selon moi, un Etat qui nie que la Cour a compétence pour examiner les allégations de violations de la convention ne fait pas preuve de l'esprit de coopération requis pour «libérer l'humanité [du] fléau ... odieux» qu'est le génocide ou pour réaliser le but et l'objet de la convention. Refuser l'accès à la Cour, c'est en fait interdire le contrôle judiciaire de la responsabilité d'un Etat dans un différend relatif à la violation de la convention.

22. *Ce point est d'une importance particulière dans cette affaire qui concerne le Rwanda*, Etat dans lequel un génocide a eu lieu et qui, à bon droit, a demandé au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies d'établir un tribunal pénal international chargé de juger ceux qui avaient commis ce crime à l'égard d'une partie de sa population. De la part du Rwanda, il n'est donc pas conforme à l'esprit et à l'objectif de la convention de refuser que la Cour examine l'allégation d'un génocide perpétré dans un autre pays parce qu'il est allégué que la responsabilité en revient au Rwanda lui-même ou à ses agents. Sans vouloir contester le fait que, comme le dit l'arrêt, le sérieux d'une obligation, le caractère impératif d'une norme ou le caractère *erga omnes* d'une obligation ne saurait en lui-même fonder la compétence de la Cour, j'estime néanmoins qu'il incombe au Rwanda dans cette affaire, en tant qu'Etat partie à la convention sur le génocide, qui a été lui-même victime du génocide et qui a, à bon droit, porté la question devant l'organe compétent des Nations Unies, de laisser examiner l'allégation selon laquelle il a violé les obligations que lui impose la convention sur le génocide.

23. Dans sa lettre du 28 décembre 1994 au Secrétaire général sur cette question, le Rwanda a, à juste titre, souligné la gravité du génocide commis sur son territoire, en demandant que soit «[créé] au plus tôt un tribunal international chargé de juger les criminels». Dans cette lettre, il déclarait ce qui suit:

> «La communauté internationale répugne manifestement à ... juger et punir les criminels encore en liberté. Cela revient à gommer le problème du génocide qui a été commis au Rwanda.» (Lettre datée du 28 septembre 1994 adressée au président du Conseil de sécurité par le représentant permanent du Rwanda auprès de l'Organisation des Nations Unies, doc. S/1994/1115 (29 septembre 1994).)

En appliquant le même type de raisonnement, on pourrait penser que la répugnance du Rwanda à laisser la Cour examiner le comportement génocide dont il est accusé dans cette affaire a elle aussi, pour effet non seulement de gommer le problème du génocide, effet que le Rwanda avait à juste titre critiqué et essayé de prévenir, mais de l'escamoter complète-

tion, it is worth stressing that all human lives — be they Rwandan, Congolese, or of any other nationality — are precious; offering redress to some while denying it to others is neither in conformity with the Convention nor with justice; nor does it further the purposes and principles of the United Nations Charter in respect of the peaceful settlement of disputes. The spirit of the Convention as well as the letter of the Convention must be respected at all times.

24. The allegation involving the commission of genocide is far too serious a matter to be allowed to escape judicial scrutiny by means of a procedural device. The nature of the Convention and gravity of the allegation dictate that, wherever possible, it must be subject to judicial scrutiny. Inasmuch as Rwanda was able to call on the international community to hold to account those alleged to have committed genocide in Rwanda itself, it cannot justifiably shield itself from enquiry in respect of the very kinds of acts for which it succeeded in obtaining scrutiny by a competent organ. In other words, it is neither morally right nor just for a State to shield itself from judicial scrutiny under Article IX of the Convention in respect of acts alleged to have taken place in the territory of a *neighbouring* State when those acts constitute the very same conduct as that in response to which the State successfully urged the establishment of an international tribunal for the prosecution of persons responsible for genocide and other serious violations of international humanitarian law.

25. It is indeed a principle of law that the jurisdictional basis of the Court is consensual. In paragraph 21 of the Judgment the Court recalls that such consent may take various forms. Among these is *forum prorogatum*, which was explained not long ago by Judge *ad hoc* Lauterpacht in his separate opinion in the *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina* v. *Yugoslavia (Serbia and Montenegro))* case as follows:

> "the possibility that if State A commences proceedings against State B on a non-existent or defective jurisdictional basis, State B can remedy the situation by conduct amounting to an acceptance of the jurisdiction of the Court" (*Provisional Measures, Order of 13 September 1993, I.C.J. Reports 1993*, p. 416, para. 24, separate opinion of Judge Lauterpacht).

While I do not accept the substance of the DRC's argument on this issue, I do believe that the gravity of the matter and the nature of the allegation before the Court are such that the Court should have been allowed to adjudicate the case. There is no impediment in law preventing Rwanda from expressing its consent and thereby entitling the Court to examine the alleged breaches of Rwanda's obligations under the Genocide Convention.

ment. A cet égard, il importe de souligner que toutes les vies humaines — qu'elles soient rwandaises, congolaises ou autres — sont précieuses, qu'accorder une réparation aux uns et la refuser aux autres n'est conforme ni à la convention ni à la justice et ne sert pas non plus les buts et les principes de la Charte des Nations Unies concernant le règlement pacifique des différends. L'esprit de la convention et sa lettre doivent être toujours respectés.

24. L'allégation de crime de génocide est beaucoup trop grave pour qu'on la laisse échapper au contrôle judiciaire par une astuce de procédure. La nature de la convention et la gravité de l'allégation imposent que, chaque fois que possible, elle soit soumise au contrôle juridictionnel. Dans la mesure où le Rwanda a eu la possibilité de s'adresser à la communauté internationale pour faire traduire en justice ceux qui étaient accusés d'avoir commis le génocide sur son territoire, il n'a pas d'excuse pour se soustraire à un examen concernant précisément des actes identiques par nature à ceux qu'il a réussi à faire examiner par un organe compétent. En d'autres termes, il n'est ni moral ni juste de la part d'un Etat de se soustraire au contrôle judiciaire prévu à l'article IX de la convention pour des actes prétendument commis sur le territoire d'un Etat *voisin*, alors que ces actes constituent précisément le comportement pour lequel il a instamment demandé et obtenu la constitution d'un tribunal international chargé de poursuivre les personnes responsables de génocide et d'autres violations graves du droit international humanitaire commis chez lui.

25. Certes, un principe de droit veut que la base de la compétence de la Cour soit le consentement des parties. Au paragraphe 21 de son arrêt, la Cour rappelle que l'expression de ce consentement peut prendre diverses formes. L'une d'entre elles est le *forum prorogatum*, que M. le juge *ad hoc* Lauterpacht a exposé naguère, dans son opinion individuelle en l'affaire de l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie (Serbie et Monténégro))*, dans les termes suivants:

> «si un Etat, l'Etat A, introduit une instance contre un autre Etat, l'Etat B, sur une base de compétence d'inexistence ou défectueuse, le *forum prorogatum* consiste en la possibilité pour l'Etat B d'y remédier en adoptant un comportement valant acceptation de la compétence de la Cour» (*mesures conservatoires, ordonnance du 13 septembre 1993, C.I.J. Recueil 1993*, opinion individuelle du juge Lauterpacht, p. 416, par. 24).

Bien que je n'accepte pas sur le fond l'argument de la RDC sur ce point, je n'en considère pas moins que la gravité de la question et la nature de l'allégation portée devant la Cour sont telles que celle-ci aurait dû être autorisée à statuer. Rien en droit n'empêchait le Rwanda d'exprimer son consentement et de permettre ainsi à la Cour d'examiner les allégations selon lesquelles le Rwanda avait violé les obligations découlant pour lui de la convention sur le génocide.

26. As can be seen from the foregoing, this opinion has, to a great extent, drawn on the jurisprudence of the Court on the subject of the Genocide Convention to show why the Court should have been able to exercise its jurisdiction. The Court has over the years taken cognizance of the importance of the Genocide Convention, has acknowledged the denial of humanity that genocide — described as the "crime of all crimes" — represents, and has responded appropriately, declaring "the principles underlying the Convention" to be "principles which are recognized by civilized nations as binding on States, even without any conventional obligation" (*Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina* v. *Yugoslavia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996 (II)*, p. 616, para. 31). In reaching such profound conclusions, the Court, in my view, was reflecting the gravity of the crime of genocide and the seriousness with which it, the international community and mankind as a whole take the Convention. While not denying the right of the States parties to the Convention to enter reservations to Article IX, the Court, through its jurisprudence, has stressed the unique nature of the Convention and the necessity for States to respect their obligations under it. The Court's pronouncements fostered high hopes and expectations that the object and purpose of the Convention would be fulfilled. This case presented an opportunity for the Court to apply the Convention and its principles.

27. It is thus this profound respect for the Court's earlier affirmations of the principle underlying the Convention, its object and purpose, together with the seriousness of the matter before it, which leads me to regret the Court's conclusion that it is not entitled to take on the present case. In my view, had the Court also, besides the Genocide Convention, taken a different, but no less valid, view of the other instruments relied upon including the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and the Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, it could have reached a different conclusion with respect to its jurisdiction. My regret that the Court was not able to do so explains my vote.

28. I have read with considerable interest the joint separate opinion of Judges Higgins, Kooijmans, Elaraby, Owada and Simma. They have succinctly reflected the essence of the judicial concern underlying this opinion, namely, that it is a very grave matter for a State to shield itself from international judicial scrutiny for

> "any claim that might be made against it concerning genocide. A State so doing shows the world scant confidence that it would never, ever, commit genocide, one of the greatest crimes known" (para. 25).

That concern could not have been more aptly stated. I also agree with the joint opinion to the effect that in matters relating to the compatibility of

26. Les paragraphes qui précèdent montrent que la présente opinion, dans une grande mesure, s'inspire de la jurisprudence de la Cour relative à la convention sur le génocide pour montrer pourquoi la Cour aurait dû pouvoir exercer sa juridiction. Au fil du temps, la Cour a confirmé l'importance de la convention sur le génocide, elle a reconnu la négation de l'humanité que représente le génocide — le «crime absolu» — et elle y a répondu comme il convenait en déclarant que «les principes qui sont à la base de la convention» sont des «principes reconnus par les nations civilisées comme obligeant les Etats même en dehors de tout lien conventionnel» (*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 616, par. 31)). En tirant des conclusions aussi profondes, la Cour, selon moi, exprimait la gravité du crime de génocide et le sérieux avec lequel elle-même, la communauté internationale et l'humanité tout entière considèrent la convention. Sans nier le droit des Etats parties de formuler des réserves à l'article IX, la Cour par sa jurisprudence a souligné le caractère exceptionnel de la convention et la nécessité pour les Etats de respecter les obligations qu'elle leur impose. Ces prononcés de la Cour avaient fait naître de grands espoirs de voir réaliser l'objet et le but de la convention, et la présente affaire était l'occasion pour la Cour d'appliquer la convention et ses principes.

27. C'est ce profond respect pour les déclarations antérieures de la Cour affirmant le principe qui fonde la convention, son objet et son but, ainsi que la gravité de la question dont la Cour était saisie, qui font que je regrette la décision par laquelle la Cour a conclu qu'elle ne pouvait pas connaître de cette affaire. A mon avis, si la Cour avait adopté un point de vue différent, mais tout aussi valide, sur les autres instruments invoqués en même temps que la convention sur le génocide, notamment la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la convention de Montréal pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, elle aurait pu parvenir à une conclusion différente sur sa compétence. Je regrette que la Cour n'ait pas été en mesure de le faire et c'est ce qui explique mon vote.

28. J'ai lu avec un très grand intérêt l'opinion individuelle commune de M^me^ le juge Higgins et MM. les juges Kooijmans, Elaraby, Owada et Simma. Ils ont succinctement exprimé l'essence de la préoccupation qui, en tant que juge, m'a amené à émettre cette opinion, à savoir qu'il est très grave pour un Etat de soustraire à l'examen judiciaire international

> «une requête le mettant en cause pour génocide. Un Etat qui agit ainsi se montre aux yeux du monde bien peu assuré de ne jamais, au grand jamais, commettre de génocide, l'un des plus grands crimes que l'on connaisse.» (Par. 25.)

On ne saurait mieux dire. Je pense aussi comme les auteurs de l'opinion commune que, dans les questions relatives à la compatibilité d'une réserve

a reservation with the object and purpose of a treaty, the reserving State or States do not have the final word.

29. On the other hand, while not disagreeing with the view of the authors of the joint opinion that Article IX of the Genocide Convention creates no monitoring function involving the review of periodic reports by human rights treaty bodies on States' behaviour, I wish to reiterate that Article IX does provide for the Court to adjudicate:

> "*Disputes* between the *Contracting Parties* relating to the interpretation, *application* or *fulfilment* of the present Convention, *including those relating to the responsibility of a State*" (emphasis added).

The Article, in my view, therefore provides a basis for the Court, *inter alia*, to enquire into State responsibility for genocide.

(Signed) Abdul G. KOROMA.

avec l'objet et le but d'un traité, ce n'est pas à l'Etat ou aux Etats auteurs de la réserve qu'appartient le dernier mot.

29. D'un autre côté, sans être en désaccord avec les auteurs de l'opinion commune lorsqu'ils disent que l'article IX de la convention sur le génocide n'institue pas une fonction de surveillance comprenant l'examen des rapports périodiques sur le comportement des Etats par les organes conventionnels chargés de l'application des instruments relatifs aux droits de l'homme, je tiens à répéter que l'article IX prévoit bel et bien que la Cour statue sur les:

> «*[d]ifférends* entre les parties contractantes relatifs à l'interprétation, l'application ou l'exécution de la présente convention, y compris ceux relatifs à la responsabilité d'un Etat» (les italiques sont de moi).

Cet article, à mes yeux, fournit donc à la Cour la base qui lui permet, notamment, d'examiner la responsabilité des Etats pour génocide.

(Signé) Abdul G. KOROMA.

JOINT SEPARATE OPINION OF JUDGES HIGGINS, KOOIJMANS, ELARABY, OWADA AND SIMMA

A proper reading of the Court's Advisory Opinion of 1951 — Questions that were not and could not have been before the Court in 1951 — Problems that have arisen — Trends in practice of human rights courts and monitoring bodies under human rights treaties — Concordant practice of the International Court in 2002 and 2006 — Article IX of the Genocide Convention and the object and purpose of that Convention — Court should revisit its existing view that a reservation to Article IX is not incompatible with the object and purpose of the Convention.

1. The Court has in paragraph 67 of its Judgment stated as follows:

> "Rwanda's reservation to Article IX of the Genocide Convention bears on the jurisdiction of the Court, and does not affect substantive obligations relating to acts of genocide themselves under that Convention. In the circumstances of the present case, the Court cannot conclude that the reservation of Rwanda in question, which is meant to exclude a particular method of settling a dispute relating to the interpretation, application or fulfilment of the Convention, is to be regarded as being incompatible with the object and purpose of the Convention."

2. We have voted in favour of the *dispositif* (para. 128). However, some issues underlying paragraph 67 have concerned us greatly.

3. Our intention in this short opinion is twofold: to draw attention to the significance of certain recent aspects of the Court's jurisprudence in the matter of reservations; and to examine the underlying reason for the Court's repeated finding that a reservation to Article IX of the Genocide Convention is not contrary to the object and purpose of that treaty.

4. In recent years there has been a tendency for some States, and certain commentators, to view the Court's 1951 Advisory Opinion on *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* as stipulating a régime of inter-State *laissez-faire* in the matter of reservations, in the sense that while the object and purpose of a convention should be borne in mind both by those making reservations and those objecting to them, everything in the final analysis is left to the States themselves.

5. In our view a proper reading of the 1951 Advisory Opinion suggests that this conclusion is too sweeping. The Court in 1951 was answering

OPINION INDIVIDUELLE COMMUNE DE Mme LE JUGE HIGGINS ET MM. LES JUGES KOOIJMANS, ELARABY, OWADA ET SIMMA

[Traduction]

Lecture appropriée de l'avis consultatif de la Cour de 1951 — Questions dont la Cour n'a pas été, et n'aurait pu être, saisie en 1951 — Problèmes survenus — Evolution de la pratique des juridictions des droits de l'homme et des organes de surveillance institués par les traités relatifs aux droits de l'homme — Pratique concordante de la Cour internationale en 2002 et 2006 — Article IX de la convention sur le génocide et objet et but de cette convention — La Cour devrait réexaminer sa conception actuelle selon laquelle une réserve à l'article IX n'est pas incompatible avec l'objet et le but de la convention.

1. Au paragraphe 67 de son arrêt, la Cour a déclaré:

> «La réserve du Rwanda à l'article IX de la convention sur le génocide porte sur la compétence de la Cour et n'affecte pas les obligations de fond qui découlent de cette convention s'agissant des actes de génocide eux-mêmes. Dans les circonstances de l'espèce, la Cour ne peut conclure que la réserve du Rwanda, qui vise à exclure un moyen particulier de régler un différend relatif à l'interprétation, à l'application ou à l'exécution de la convention, doit être regardée comme incompatible avec l'objet et le but de cette convention.»

2. Nous avons voté en faveur du dispositif (par. 128) mais certaines questions sous-jacentes au paragraphe 67 nous préoccupent grandement.

3. Notre propos, dans cette brève opinion, est double: faire ressortir l'importance de certains aspects récents de la jurisprudence de la Cour en matière de réserves; et examiner la raison qui sous-tend la conclusion répétée de la Cour qu'une réserve à l'article IX de la convention sur le génocide n'est pas contraire à l'objet et au but de ce traité.

4. On relève depuis quelques années une tendance, de la part de certains Etats, et de certains commentateurs, à considérer que l'avis consultatif rendu par la Cour en 1951 sur les *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* stipule, en matière de réserves, un régime de laisser-faire interétatique, en ce sens que même si ceux qui formulent des réserves à une convention et ceux qui font objection à ces réserves sont censés les uns et les autres garder présents à l'esprit l'objet et le but de la convention, tout serait, en dernière analyse, laissé à la décision des Etats eux-mêmes.

5. Une lecture appropriée de l'avis consultatif de 1951 montre, selon nous, que c'est là une conclusion hâtive. En 1951, la Cour répondait à

certain specific questions put to it by the General Assembly; what it said has to be understood against that background.

6. There were three questions put to the Court, the first two of which have relevance for present purposes. Problems had arisen, especially as regards the depository functions of the United Nations Secretary-General, due to the fact that objections had been made by some States parties to the Convention to reservations made by other States. Although the questions put to the Court were formulated in abstract terms, in reality they concerned reservations that had been made relating to Article IX, which provides for the jurisdiction of the Court to the settlement of disputes relating to the Genocide Convention. The Court was asked (i) if a reserving State can be regarded as a party to the Convention while still maintaining its reservation, if the reservation is objected to by one or more parties to the Convention but not by others, and (ii) if so, what is the effect of a reservation as between the reserving State and *(a)* the parties that objected to the reservation and *(b)* those that accepted it. (*Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1951*, p. 16.)

7. These questions all started from the assumption that, although there was no express provision in the Genocide Convention on this matter, reservations could in principle be made. The Court satisfied itself from the *travaux préparatoires* and other factors that reservations were indeed not in principle prohibited (*ibid.*, pp. 22-23). It then turned to the specific question of "what kind of reservations may be made" (*ibid.*, p. 23). Emphasizing the special characteristics of the Genocide Convention, and the desirability of universal adherence to it, the Court famously determined that

> "it is the compatibility of a reservation with the object and purpose of a Convention that must furnish the criteria for the attitude of a State in making the reservation on accession as well as for the appraisal by a State in objecting to the reservation" (*ibid.*, p. 24).

The Court did not accept that a reservation to a multilateral treaty was conditional on the assent of all the parties (*ibid.*, p. 25).

8. Turning to the second question, the Court found that

> "[as] no State can be bound by a reservation to which it has not consented, it necessarily follows that each State objecting to it will or will not, on the basis of its individual appraisal within the limits of the criteria of the object and purpose stated above, consider the reserving State to be a party to the Convention" (*ibid.*, p. 26).

9. The Court in 1951 was clearly not unaware of the hazards inherent in its answers, in the sense that they would entail a veritable web of diverse reciprocal commitments within the framework of a multilateral convention. (See on this point the joint dissenting opinion of Judges Guer-

certaines questions précises que lui avait posées l'Assemblée générale, et ce qu'elle a dit doit être interprété dans ce contexte.

6. Il était posé à la Cour trois questions, dont les deux premières sont pertinentes pour notre propos. Des problèmes étaient survenus, touchant notamment les fonctions de dépositaire du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, parce que certains Etats parties à la convention sur le génocide avaient fait objection à des réserves faites par d'autres Etats. Bien que formulées en termes abstraits, les questions posées à la Cour visaient en réalité des réserves qui avait été faites à l'article IX, lequel attribue compétence à la Cour pour le règlement des différends relatifs à cette convention. Il était demandé à la Cour i) si un Etat ayant formulé une réserve peut être considéré comme partie à la convention aussi longtemps qu'il maintient sa réserve si une ou plusieurs parties à la convention font une objection à cette réserve, les autres parties n'en faisant pas, et ii) dans l'affirmative, quel est l'effet de la réserve dans les relations entre l'Etat qui a formulé la réserve et *a)* les parties qui ont fait une objection à la réserve et *b)* celles qui l'ont acceptée (*Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1951*, p. 16).

7. Toutes ces questions postulaient que, même si la convention sur le génocide était muette sur la question, des réserves étaient en principe admises. La Cour a établi à sa satisfaction, sur la base des travaux préparatoires et d'autres éléments, qu'il n'y avait effectivement pas d'interdiction de principe des réserves (*ibid.*, p. 22-23). Elle a ensuite cherché à déterminer «le caractère des réserves qui peuvent être formulées» (*ibid.*, p. 23). Soulignant les traits particuliers de la convention sur le génocide et le fait qu'il était souhaitable qu'elle bénéficie d'une adhésion universelle, la Cour est arrivée à la conclusion bien connue que

> «c'est la compatibilité de la réserve avec l'objet et le but de la convention qui doit fournir le critère de l'attitude de l'Etat qui joint une réserve à son adhésion et de l'Etat qui estime devoir y faire une objection» (*ibid.*, p. 24).

La Cour n'a pas admis que l'efficacité d'une réserve à un traité multilatéral puisse être subordonnée à l'assentiment de toutes les parties (*ibid.*, p. 25).

8. Passant à l'examen de la deuxième question, la Cour a conclu que:

> «Comme ... aucun Etat ne peut être lié par une réserve à laquelle il n'a pas consenti, il en résulte nécessairement qu'en fait chaque Etat qui fait objection à une réserve, s'inspirant de son appréciation personnelle de celle-ci dans les limites du critère de l'objet et du but énoncé ci-dessus, peut ou non considérer l'Etat qui a formulé la réserve comme partie à la convention» (*ibid.*, p. 26).

9. La Cour, en 1951, n'avait manifestement pas conscience des dangers inhérents à ses réponses, en ce sens qu'elles donneraient naissance à tout un réseau d'obligations réciproques variées à l'intérieur du cadre d'une convention multilatérale. (Voir sur ce point l'opinion dissidente com-

rero, Sir Arnold McNair, Read and Hsu Mo, *I.C.J. Reports 1951*, pp. 31 *et seq.*) The Court's Opinion conceded that in a convention of this type "one cannot speak of individual advantages or disadvantages to States, or of the maintenance of a perfect contractual balance between rights and duties" (*ibid.*, p. 23). And it acknowledged that "the disadvantages which result from this possible divergence of views . . . are real" (*ibid.*, p. 26).

10. In the event, the problems which the Court could already envisage in 1951 have turned out to be vastly greater than it could have foreseen. The Genocide Convention stood virtually alone in the sphere of human rights in 1951. Since then it has been added to by a multitude of multilateral conventions, to which States have not hesitated to enter a plethora of reservations — often of a nature that gives serious concern as to compatibility with the object and purpose of the treaty concerned. And the vast majority of States, who the Court in 1951 envisaged would scrutinize and object to such reservations, have failed to engage in this task. (There are currently 28 reservations entered by States to the Genocide Convention, with 18 States making objections; 57 States have entered reservations to the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, with 26 States making objections; 75 States have entered reservations to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, with 18 States making objections; 58 States have entered reservations to the International Covenant on Civil and Political Rights, with 17 States making objections; 45 States have entered reservations to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, with 10 States making objections; and 74 States have filed reservations to the International Convention on the Rights of the Child, with 13 States filing objections. See records maintained by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, http://www.ohchr.org/English/bodies/index.htm, updated to 13 December 2005.)

11. The assumption of the Court in 1951 that

> "it is the compatibility of a reservation with the object and purpose of the Convention that must furnish the criterion for the attitude of a State in making the reservation on accession as well as for the appraisal by a State in objecting to the reservation" (*ibid.*, p. 24),

with a view to balancing the freedom to make reservations and the scrutiny and objections of other States, has turned out to be unrealized: a mere handful of States do this. For the great majority, political considerations would seem to prevail.

12. The Court itself was not in 1951 asked to pronounce on the compatibility of particular reservations to the Genocide Convention with its object and purpose — nor indeed whether its answers as to the role of States in making and responding to reservations precluded it from doing

mune de M. Guerrero, sir Arnold McNair et MM. Read et Hsu Mo, *C.I.J. Recueil 1951*, p. 31 et suiv.) Dans son avis, la Cour a concédé que «l'on ne saurait, pour une convention de ce type, parler d'avantages ou de désavantages individuels des Etats, non plus que d'un exact équilibre contractuel à maintenir entre les droits et les charges» (*ibid.*, p. 23) et elle a admis que «[l]es inconvénients qu'entraîne cette divergence éventuelle de vues ... sont réels» (*ibid.*, p. 26).

10. En l'occurrence, les problèmes que la Cour pouvait envisager dès 1951 se sont révélés beaucoup plus considérables qu'elle n'eût pu le prévoir. En 1951, la convention sur le génocide était pratiquement seule de son espèce dans le domaine des droits de l'homme. Depuis, il est venu s'y adjoindre une multitude de conventions multilatérales, que les Etats n'ont pas hésité à assortir d'une pléthore de réserves — dont la nature soulève souvent de graves inquiétudes quant à leur compatibilité avec l'objet et le but du traité concerné. Et la grande majorité des Etats, dont la Cour pensait en 1951 qu'ils examineraient attentivement de telles réserves et y feraient objection, ont failli à cette tâche. (A l'heure actuelle, vingt-huit réserves ont été faites par des Etats à la convention sur le génocide et dix-huit Etats ont fait des objections; cinquante-sept Etats ont fait des réserves à la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et vingt-six ont fait des objections; soixante-quinze Etats ont fait des réserves à la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et dix-huit ont fait des objections; cinquante-huit Etats ont fait des réserves au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et dix-sept ont fait des objections; quarante-cinq Etats ont fait des réserves au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et dix ont fait des objections; et soixante-quatorze Etats ont fait des réserves à la convention internationale relative aux droits de l'enfant et treize ont fait des objections. Voir les états tenus par le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, http://www.ohchr.org/english/countries/ratification/index.htm, mis à jour au 13 décembre 2005.)

11. Le postulat dont partait la Cour en 1951, à savoir que

> «c'est la compatibilité de la réserve avec l'objet et le but de la convention qui doit fournir le critère de l'attitude de l'Etat qui joint une réserve à son adhésion et de l'Etat qui estime devoir y faire une objection» (*ibid.*, p. 24),

de manière à maintenir un équilibre entre la liberté de faire des réserves et la faculté qu'ont les autres Etats de les examiner et d'y faire objection, ne s'est pas confirmé dans la réalité: les Etats qui usent de cette faculté ne sont qu'une poignée. Pour la grande majorité, les considérations politiques semblent l'emporter.

12. La Cour elle-même n'était pas invitée, en 1951, à se prononcer sur la compatibilité de réserves particulières à la convention sur le génocide avec l'objet et le but de cette convention, ni d'ailleurs sur le point de savoir si ses réponses quant au rôle des Etats en matière de formulation

so. Since 1951 many other issues relating to reservations have emerged, that equally were not and could not have been before the Court at that time. Among them are whether, in particular, a role as regards assessment of compatibility with object and purpose is to be assigned to monitoring bodies established under United Nations multilateral human rights treaties. Another related question not asked of the Court in 1951 concerns the scope of powers given to courts at the centre of great human rights treaties, such as the Inter-American Court on Human Rights, the European Court of Human Rights, and, for the future, the African Court on Human and Peoples' Rights. The Court in 1951 had no occasion to address the application of the law of treaties to issues of severability in the context of reservations to human rights treaties. And the Vienna Convention on the Law of Treaties, concluded in 1969, is not wholly unambiguous on these points especially in its Article 19. There are many other issues concerning reservations that were not covered by the Court's Advisory Opinion in 1951, either because they had not been put to the Court or because they had not yet arisen in State practice.

13. The Court's Advisory Opinion in 1951 thus did not settle all matters relating to reservations. To observe this reality is not to attempt to fragment a mythical overarching law on all questions of reservations. The Court's Advisory Opinion in 1951 set out the law as to what it was asked, and no more; and did not foreclose legal developments in respect of hitherto uncharted waters in the future.

14. The issue raised here relates to reservations generally, and not just those to human rights treaties — though this category has perhaps attracted the greatest attention. There now exists a substantial practice and a vast literature as regards many of these problems. A separate opinion attached to a judgment of the Court is neither the time nor the place for a scholarly, and inevitably very lengthy, assessment of this practice and literature. The study of reservations to treaties, in all its complexity, is under preparation in the International Law Commission. (On the issues under consideration in this opinion, see, in particular, Second Report on Reservations to Treaties, by Mr. Alain Pellet, Special Rapporteur, Report of the International Law Commission to the General Assembly on the work of its Forty-ninth Session, *Yearbook of the International Law Commission*, Vol. II, Part Two (1997), pp. 44-57 (Chapter V: "Reservations to Treaties"); Tenth Report on Reservations to Treaties, by Mr. Alain Pellet, Special Rapporteur, Report of the International Law Commission, Fifty-seventh Session, United Nations docs. A/CN.4/558 (1 June 2005), A/CN.4/558/Add.1 (14 June 2005), A/CN.4/558/Add.2 (30 June 2005).)

de réserves et de réaction à celles-ci ne l'empêchaient pas de le faire. Depuis 1951, il s'est posé au sujet des réserves beaucoup d'autres questions dont la Cour n'était pas non plus, et n'aurait pas pu être, saisie à l'époque. L'une d'elles est de savoir s'il convient de confier aux organes de surveillance institués en vertu des traités multilatéraux des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme un rôle d'appréciation de la compatibilité avec l'objet et le but. Une autre question connexe qui n'a pas été posée à la Cour en 1951 concerne l'étendue des pouvoir conférés aux juridictions qui sont au centre des grands traités relatifs aux droits de l'homme, telles la Cour interaméricaine des droits de l'homme, la Cour européenne des droits de l'homme et, pour l'avenir, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. En 1951, la Cour n'a pas eu l'occasion de se pencher sur l'application du droit des traités à la question de la divisibilité dans le contexte des réserves à des traités relatifs aux droits de l'homme. La convention de Vienne sur le droit des traités conclue en 1969 n'est pas totalement dépourvue d'ambiguïté sur ces points, particulièrement en son article 19. Beaucoup d'autres questions encore concernant les réserves n'ont pas été abordées par la Cour dans son avis consultatif de 1951, soit parce qu'elles ne lui avaient pas été soumises, soit parce qu'elles ne s'étaient pas encore posées dans la pratique des Etats.

13. Ainsi, l'avis consultatif rendu par la Cour en 1951 n'a pas résolu toutes les questions soulevées par les réserves. Dire cela, c'est constater un fait, et non tenter de fragmenter quelque corps de règles de droit mythique qui embrasserait la totalité des questions relatives aux réserves. Dans son avis consultatif de 1951, la Cour a exposé le droit sur les points qui lui étaient soumis, et sur ces seuls points; elle n'excluait pas pour l'avenir de nouveaux développements juridiques dans des domaines non encore balisés.

14. La question soulevée ici intéresse les réserves en général, et non pas seulement les réserves aux traités relatifs aux droits de l'homme — même si c'est sans doute cette catégorie de réserves qui retient le plus l'attention. Il existe désormais sur nombre de ces problèmes une pratique substantielle et une abondante doctrine. Ce n'est ni le moment ni le lieu, dans une opinion individuelle jointe à un arrêt de la Cour, de nous livrer à une analyse savante, et nécessairement fort longue, de cette pratique et cette doctrine. L'étude des réserves aux traités, dans toute sa complexité, est en cours au sein de la Commission du droit international. (Sur les points abordés dans la présente opinion, voir, en particulier: deuxième rapport sur les réserves aux traités, par M. Alain Pellet, rapporteur spécial, rapport de la Commission du droit international à l'Assemblée générale sur les travaux de sa quarante-neuvième session, *Annuaire de la Commission du droit international*, vol. II, deuxième partie (1997), p. 44-58 (chap. V: «Les réserves aux traités»); dixième rapport sur les réserves aux traités, par M. Alain Pellet, rapporteur spécial, rapport de la Commission du droit international, cinquante-septième session, Nations Unies, doc. A/CN.4/558 (1er juin 2005), A/CN.4/558/Add.1 (14 juin 2005), A/CN.4/558/Add.2 (30 juin 2005).)

15. In the meantime certain new trends in practice are also discernible. Both the European Court of Human Rights, and the Inter-American Court of Human Rights, have not followed the "laissez faire" approach attributed to the International Court's Advisory Opinion of 1951; they have each themselves pronounced upon the compatibility of specific reservations to the European Convention on Human Rights and the American Convention on Human Rights, respectively. They have not thought that it was simply a matter of bilateral sets of obligations, left to individual assessment of the States parties to the Convention concerned. (See in particular, *Belilos* v. *Switzerland*, Judgment of 29 April 1988, 10 Eur. Ct. H.R. (Ser. A) (1988); *Loizidou* v. *Turkey*, Judgment of 23 March 1995, Preliminary Objections, 310 Eur. Ct. H.R. (Ser. A) (1995); *The Effect of Reservations on the Entry into Force of the American Convention*, Advisory Opinion OC-2/82, Inter-Am. Ct. Hum. Rts. (Ser. A), No. 2 (1982); *Restrictions to the Death Penalty*, Advisory Opinion OC-3/83, Inter-Am. Ct. Hum. Rts. (Ser. A), No. 3 (1983); see also *Rawle Kennedy* v. *Trinidad and Tobago*, Human Rights Committee, Communication No. 845, United Nations doc. CCPR/C/67D/845/1999 (31 December 1999).)

16. The Human Rights Committee in General Comment No. 24 (52) has sought to provide some answers to contemporary problems in the context of the International Covenant on Civil and Political Rights, with its analysis being very close to that of the European Court of Human Rights and the Inter-American Court. The practice of such bodies is not to be viewed as "making an exception" to the law as determined in 1951 by the International Court; we take the view that it is rather a development to cover what the Court was never asked at that time, and to address new issues that have arisen subsequently.

17. In 1999 the Court issued Orders dismissing the cases brought by Yugoslavia against Spain and against the United States. The Court satisfied itself with stating:

> "Whereas the Genocide Convention does not prohibit reservations; whereas Yugoslavia did not object to the United States reservation to Article IX; and whereas the said reservation had the effect of excluding that Article from the provisions of the Convention in force between the Parties." (See *Legality of Use of Force (Yugoslavia* v. *Spain), Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II)*, p. 761, at p. 772, paras. 32 and 33, and *Legality of Use of Force (Yugoslavia* v. *United States of America), Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II)*, p. 916, at p. 924, paras. 24 and 25.)

18. Spain had contented itself with submitting that Article IX was inapplicable in the mutual relations between Spain and Yugoslavia. The United States, interestingly, had gone beyond this and contended that its

15. La pratique aussi, dans l'intervalle, a témoigné d'une certaine évolution. Ni la Cour européenne des droits de l'homme ni la Cour interaméricaine des droits de l'homme n'ont suivi l'approche favorable au «laisser-faire» que l'on a prêtée à la Cour internationale au vu de son avis consultatif de 1951; elle se sont chacune prononcées sur la compatibilité de réserves précises à la convention européenne des droits de l'homme et à la convention américaine des droits de l'homme, respectivement. Elles n'ont pas estimé avoir simplement affaire à des ensembles d'obligations de caractère bilatéral, dont l'appréciation était laissée aux différents Etats parties à la convention en cause. (Voir en particulier *Belilos c. Suisse*, arrêt du 29 avril 1988, CEDH (série A), vol. 132 (1988); *Loizidou c. Turquie*, arrêt du 23 mars 1995, exceptions préliminaires, CEDH (série A), vol. 310 (1995); *The Effect of Reservations on the Entry into Force of the American Convention*, avis consultatif OC-2/82, Cour interaméricaine des droits de l'homme (série A), n° 2 (1982); *Restrictions to the Death Penalty*, avis consultatif OC-3/83, Cour interaméricaine des droits de l'homme (série A), n° 3 (1983); voir aussi *Rawle Kennedy c. Trinité-et-Tobago*, Comité des droits de l'homme, communication n° 845, Nations Unies, doc. CCPR/C/67D/845/1999 (31 décembre 1999).)

16. L'analyse qu'a faite le Comité des droits de l'homme dans son observation générale n° 24 (52), où il s'est efforcé d'apporter quelques réponses à des problèmes contemporains à propos du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, est très proche de celle de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour interaméricaine. La pratique de tels organes ne doit pas être considérée comme «faisant exception» au droit tel que l'a dit la Cour internationale en 1951; nous y voyons plutôt un nouveau développement, destiné à répondre à des interrogations dont la Cour n'a jamais été saisie à l'époque et à résoudre des problèmes nouveaux ayant surgi par la suite.

17. En 1999, la Cour a rendu des ordonnances déboutant la Yougoslavie des demandes qu'elle avait introduites contre l'Espagne et contre les Etats-Unis. La Cour a jugé suffisant de motiver sa décision en ces termes:

> «Considérant que la convention sur le génocide n'interdit pas les réserves; que la Yougoslavie n'a pas présenté d'objection à la réserve faite par les Etats-Unis à l'article IX; et que cette réserve a eu pour effet d'exclure cet article des dispositions de la convention en vigueur entre les Parties.» (Voir *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Espagne), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 772, par. 32 et 33, et *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Etats-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 924, par. 24 et 25.)

18. L'Espagne s'était contentée de faire valoir que l'article IX ne s'appliquait pas dans les relations mutuelles entre l'Espagne et la Yougoslavie. Les Etats-Unis, et c'est là un point intéressant, étaient allés plus

reservation was not contrary to the object and purpose of the Convention. Yugoslavia (in contrast to the present case) had not introduced any argument during the pleadings that the reservations were contrary to the object and purpose of the Convention. So the Court did not pronounce on that issue.

19. In its Order of 10 July 2002 in the present case, the Court did not limit itself to recalling the fact that the Congo had not objected to Rwanda's reservation. It sought also briefly to respond to various other arguments made by the Congo including the claim that such a reservation was contrary to the object and purpose of the Convention. In paragraph 72 the Court stated that:

> "whereas that reservation does not bear on the substance of the law, but only on the Court's jurisdiction; whereas it therefore does not appear contrary to the object and purpose of the Convention" (see *Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo* v. *Rwanda), Provisional Measures, Order of 10 July 2002, I.C.J. Reports 2002*, p. 246, para. 72).

20. The Court thus added its own assessment as to the compatibility of Rwanda's reservation with the object and purpose of the Genocide Convention. Paragraph 67 of the present Judgment contains no more generalized finding.

21. The Court has in the present Judgment on jurisdiction again gone beyond noting a reservation by one State and a failure by the other to object. The terms of paragraph 67 (quoted in paragraph 1 above) are not entirely identical to the comparable paragraph 72 in the 2002 Order on provisional measures. We believe it is now clear that it had not been intended to suggest that the fact that a reservation relates to jurisdiction rather than substance necessarily results in its compatibility with the object and purpose of a convention. Much will depend upon the particular convention concerned and the particular reservation. In some treaties not all reservations to specific substantive clauses will necessarily be contrary to the object and purpose of the treaty. Some such reservations to particular substantive clauses in, for example, the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, may be of this character. Conversely, a reservation to a specific "procedural" provision in a certain convention, could be contrary to the treaty's object and purpose. For example, the treaty bodies set up under certain United Nations conventions may well be central to the whole efficacy of those instruments. As the Human Rights Committee pointed out in General Comment 24, the periodic submission of reports by States parties to the Committee, and its examination thereof, are at the heart of the covenant system. If a State purported to accept the substantive obligations of the Covenant, but refused to report on them or to participate in the examination of

loin et avaient soutenu que leur réserve n'était pas contraire à l'objet et au but de la convention. La Yougoslavie (contrairement à ce qui se passe dans la présente affaire) n'avait pas essayé de plaider que les réserves étaient contraires à l'objet et au but de la convention. Aussi la Cour ne s'est-elle pas prononcée sur ce point.

19. Dans l'ordonnance sur les mesures conservatoires qu'elle a rendue le 10 juillet 2002 en la présente affaire, la Cour ne s'est pas bornée à rappeler que le Congo n'avait pas fait objection à la réserve du Rwanda. Elle a aussi cherché à répondre brièvement à divers autres arguments du Congo, notamment celui selon lequel cette réserve était contraire à l'objet et au but de la convention. Au paragraphe 72, la Cour a déclaré:

> «Considérant ... que ladite réserve ne porte pas sur le fond du droit, mais sur la seule compétence de la Cour; qu'elle n'apparaît dès lors pas contraire à l'objet et au but de la convention...» (Voir *Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), mesures conservatoires, ordonnance du 10 juillet 2002, C.I.J. Recueil 2002*, p. 246, par. 72.)

20. La Cour a ainsi ajouté sa propre appréciation de la compatibilité de la réserve du Rwanda avec l'objet et le but de la convention sur le génocide. Le paragraphe 67 du présent arrêt sur la compétence ne généralise pas davantage cette conclusion.

21. La Cour ne s'est pas limitée non plus, dans le présent arrêt, à prendre note de la réserve formulée par un des Etats et de l'absence d'objection de la part de l'autre Etat. Les termes du paragraphe 67 (cité plus haut au paragraphe 1) ne sont pas absolument identiques à ceux du paragraphe comparable (par. 72) de l'ordonnance de 2002. Selon nous, il est désormais clair que l'intention n'était pas de laisser entendre que le fait qu'une réserve a trait à la compétence et non au fond emporte nécessairement sa compatibilité avec l'objet et le but de la convention en cause. Cela dépend beaucoup de la convention particulière et de la réserve particulière dont il s'agit. Dans le cas de certains traités, les réserves à des dispositions de fond précises ne seront pas toutes nécessairement contraires à l'objet et au but du traité. Certaines, se rapportant à des dispositions de fond particulières, figurant par exemple dans les pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques ou aux droits économiques sociaux et culturels, pourront ne pas l'être. A l'inverse, une réserve concernant une disposition «procédurale» précise d'une certaine convention pourra être contraire à l'objet et au but du traité. Par exemple, les organes de surveillance institués en application de certaines conventions des Nations Unies sont des éléments centraux dont dépend sans doute toute l'efficacité de ces instruments. Comme le Comité des droits de l'homme l'a souligné dans son observation générale 24, la présentation périodique de rapports à ce comité par les Etats parties, et l'étude de ces rapports, sont au cœur du système des pactes. Si un Etat prétendait accepter les

States reports by the Committee, that could be contrary to the object and purpose of the Covenant. The same might well be true of other monitoring bodies in instruments whose whole efficacy turns upon the State reporting system.

22. Human Rights courts and tribunals have not regarded themselves as precluded by this Court's 1951 Advisory Opinion from doing other than noting whether a particular State has objected to a reservation. This development does not create a "schism" between general international law as represented by the Court's 1951 Advisory Opinion, a "deviation" therefrom by these various courts and tribunals.

23. Rather, it is to be regarded as developing the law to meet contemporary realities, nothing in the specific findings of the Court in 1951 prohibiting this. Indeed, it is clear that the practice of the International Court itself reflects this trend for tribunals and courts themselves to pronounce on compatibility with object and purpose, when the need arises.

* * *

24. We now turn to our second point. While we voted in favour of paragraph 128 of this Judgment, it has become apparent to us that some issues do require further consideration.

25. It is a matter for serious concern that at the beginning of the twenty-first century it is still for States to choose whether they consent to the Court adjudicating claims that they have committed genocide. It must be regarded as a very grave matter that a State should be in a position to shield from international judicial scrutiny any claim that might be made against it concerning genocide. A State so doing shows the world scant confidence that it would never, ever, commit genocide, one of the greatest crimes known.

26. Judicial settlement of claims relating to genocide is highly desirable. At the same time, it cannot be said that the entire scheme of the Genocide Convention would necessarily collapse if some States make reservations to Article IX. Were it so, adherence to the jurisdiction of the Court could have been made compulsory, as is now the case as regards the European Convention on Human Rights in relation to the European Court of Human Rights. The International Court in 1951 held that no prohibition against reservations was to be inferred from the silence in the Genocide Convention itself. Further, it did so fully aware that the reservations in question in fact related to Article IX. In that context it may be recalled that the Convention defines Genocide (Art. II), and identifies acts that "shall be punishable" (Art. III). Articles IV to VII concern measures to be undertaken by States to punish persons charged with genocide, primarily by enacting legislation within their own territory.

obligations de fond découlant du pacte tout en refusant de rendre compte de leur exécution ou de participer à l'examen des rapports des Etats par le Comité, cela pourrait être contraire à l'objet et au but du pacte. Il en va sans doute de même en ce qui concerne les organes de suivi d'autres instruments dont l'efficacité repose tout entière sur un système de présentation des rapports par les Etats.

22. Les juridictions des droits de l'homme n'ont pas considéré que l'avis consultatif rendu par la Cour en 1951 leur interdisait de faire davantage que noter si un Etat donné avait fait objection à une réserve. Cette évolution ne crée pas pour autant un «schisme» entre le droit international général représenté par l'avis consultatif de la Cour de 1951 et une «déviation» de ce droit qu'auraient introduite les diverses juridictions en cause.

23. Il faut y voir plutôt un développement du droit permettant de répondre aux réalités contemporaines, développement que rien dans les conclusions énoncées en 1951 par la Cour n'interdit. D'ailleurs, il est clair que la pratique même de la Cour internationale reflète cette tendance des juridictions en question à se prononcer elles-mêmes, quand le besoin s'en fait sentir, sur la compatibilité avec l'objet et le but.

* * *

24. Nous en venons maintenant à notre second point. Bien que nous ayons voté en faveur du paragraphe 128 de l'arrêt, il nous apparaît que certains aspects demandent à être étudiés plus avant.

25. Il est gravement préoccupant qu'en ce début du XXI[e] siècle on laisse encore au bon vouloir des Etats le soin de consentir ou non à ce que la Cour statue sur les allégations de génocide qui seraient formulées à leur encontre. Il faut considérer comme très grave qu'un Etat soit à même de soustraire à l'examen judiciaire international une requête le mettant en cause pour génocide. Un Etat qui agit ainsi se montre aux yeux du monde bien peu assuré de ne jamais, au grand jamais, commettre de génocide, l'un des plus grands crimes que l'on connaisse.

26. Le règlement judiciaire des contestations relatives au crime de génocide est hautement souhaitable. Pour autant, on ne saurait dire que tout le dispositif de la convention sur le génocide s'effondrera nécessairement si certains Etats formulent des réserves à l'article IX. Si tel était le cas, l'acceptation de la juridiction de la Cour aurait dû être rendue obligatoire, comme le prévoit maintenant la convention européenne des droits de l'homme pour ce qui est de la Cour européenne des droits de l'homme. La Cour internationale, en 1951, a considéré qu'aucune interdiction de formuler des réserves ne devait être inférée du silence de la convention elle-même sur le génocide. Qui plus est, elle l'a fait en ayant pleinement conscience que les réserves en question se rapportaient en fait à l'article IX. Rappelons à ce propos que la convention définit le génocide (art. II) et énumère les actes qui «seront punis» (art. III). Les articles IV à VII concernent les mesures que doivent prendre les Etats pour punir les

There is also reference to trial by "such international penal tribunal as may have jurisdiction with respect to those Contracting Parties which shall have accepted its jurisdiction". The International Court of Justice is clearly not the penal tribunal envisaged to try and punish individuals.

27. No doubt these are the considerations that the Court has had in mind in its findings, thus far, that a reservation to Article IX is not incompatible with the objects and purposes of the Convention.

28. There are other elements, however, that continue to concern us. While the Court is not a monitoring body under a treaty in the normal sense of that term (that is to say, it does not receive obligatory reports from States upon which it examines them for compliance), it nonetheless does have an important role under the Genocide Convention. Under that Convention it is States who are the monitors of each other's compliance with prohibition on genocide. Article IX then gives a State who believes another State is committing genocide the chance to come to the Court. Article IX speaks not only of disputes over the interpretation and application of the Convention, but over the "fulfilment of the Convention". Further, the disputes that may be referred to the Court under Article IX "include[e] those relating to the responsibility of a State for genocide".

29. It is thus not self-evident that a reservation to Article IX could not be regarded as incompatible with the object and purpose of the Convention and we believe that this is a matter that the Court should revisit for further consideration.

(Signed) Rosalyn HIGGINS.
(Signed) Pieter H. KOOIJMANS.
(Signed) Nabil ELARABY.
(Signed) Hisashi OWADA.
(Signed) Bruno SIMMA.

personnes accusées de génocide, et principalement la législation qu'ils doivent édicter sur leur propre territoire. Il est également prévu de traduire ces personnes «devant la cour criminelle internationale qui sera compétente à l'égard de celles des Parties contractantes qui en auront reconnu la juridiction». La Cour internationale de Justice n'est manifestement pas la juridiction criminelle envisagée pour juger et punir les individus en question.

27. Tels sont à n'en pas douter les éléments que la Cour a pris en considération pour dire jusqu'à présent qu'une réserve à l'article IX n'est pas incompatible avec les objets et buts de la convention.

28. Mais il est d'autres éléments qui continuent à nous préoccuper. Si la Cour n'est pas un organe de surveillance conventionnel au sens où on l'entend habituellement (dans la mesure où elle ne reçoit pas de rapports que les Etats seraient tenus de lui présenter et qu'elle examinerait pour déterminer si les Etats se conforment au traité en cause), la convention sur le génocide lui assigne néanmoins un rôle important. Selon cette convention, ce sont les Etats qui se contrôlent mutuellement pour vérifier que chacun respecte l'interdiction du génocide. Si un Etat pense qu'un autre Etat commet le crime de génocide, l'article IX lui donne alors la possibilité de saisir la Cour. L'article IX vise les différends qui portent non seulement sur l'interprétation ou l'application de la convention, mais aussi sur son «exécution». En outre, les différends pouvant être soumis à la Cour aux termes de l'article IX comprennent «ceux relatifs à la responsabilité d'un Etat en matière de génocide».

29. Il n'est donc pas évident qu'on ne puisse pas considérer une réserve à l'article IX comme incompatible avec l'objet et le but de la convention, et nous pensons que c'est là une question sur laquelle la Cour devrait revenir afin de l'examiner plus avant.

(Signé) Rosalyn HIGGINS.
(Signé) Pieter H. KOOIJMANS.
(Signé) Nabil ELARABY.
(Signé) Hisashi OWADA.
(Signé) Bruno SIMMA.

DECLARATION OF JUDGE KOOIJMANS

Compromissory clause of Article 29, paragraph 1, of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women — Condition of prior diplomatic negotiations — Complaints by DRC in multilateral context as attempts to negotiate — Explicit reference to Convention necessary? — Position of the Court unduly restrictive.

1. I subscribe to the finding of the Court that it has no jurisdiction to entertain the DRC's Application. I have serious doubts, however, as to the appropriateness of one of the elements of the Court's conclusion that it lacks jurisdiction under Article 29, paragraph 1, of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Since in my view this issue transcends the scope of the present case, I wish to give expression to my concerns in this respect.

2. Article 29, paragraph 1, of the Convention reads as follows:

> "Any dispute between two or more States concerning the interpretation or application of the present Convention which is not settled by negotiation shall, at the request of one of them, be submitted to arbitration. If within six months from the date of the request for arbitration the parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in conformity with the Statute of the Court."

3. In the Judgment the Court observes that the Convention subjects its jurisdiction to the following conditions: firstly, an unsuccessful attempt must have been made to settle the dispute through negotiation; secondly, a request for arbitration must have been submitted; and finally, a period of six months must have elapsed from the date of that request (Judgment, para. 87).

4. As for the first condition, the Court finds that

> "[t]he evidence has not satisfied the Court that the DRC in fact sought to commence negotiations in respect of the interpretation or application of the Convention" (Judgment, para. 91).

5. The Court evidently accepts the DRC's argument that such negotiations do not necessarily have to take the form of bilateral negotiations but can also take place in a multilateral context and be initiated on the basis of protests or complaints brought to the attention of international

DÉCLARATION DE M. LE JUGE KOOIJMANS

[Traduction]

Clause compromissoire du paragraphe 1 de l'article 29 de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes — Condition de négociations diplomatiques préalables — Plaintes de la RDC dans un contexte multilatéral, comme tentatives de négociation — Une référence explicite à la convention est-elle nécessaire? — La position de la Cour est exagérément restrictive.

1. Je souscris au prononcé de la Cour selon lequel elle n'a pas compétence pour connaître de la requête de la RDC. J'éprouve cependant de sérieux doutes quant à la pertinence d'un des éléments de la conclusion par laquelle elle se déclare incompétente sur le fondement du paragraphe 1 de l'article 29 de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Comme la portée de cette question dépasse à mon avis le champ de la présente affaire, je voudrais exposer à cet égard mes préoccupations.

2. Le paragraphe 1 de l'article 29 de la convention est libellé comme suit:

> «Tout différend entre deux ou plusieurs Etats parties concernant l'interprétation ou l'application de la présente convention qui n'est pas réglé par voie de négociation est soumis à l'arbitrage, à la demande de l'un d'entre eux. Si, dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage, l'une quelconque d'entre elles peut soumettre le différend à la Cour internationale de Justice, en déposant une requête conformément au Statut de la Cour.»

3. Dans l'arrêt, la Cour relève que la convention subordonne sa compétence aux conditions suivantes: premièrement, qu'une tentative ait été faite, sans succès, de régler le différend par la négociation; deuxièmement, qu'une demande d'arbitrage ait été présentée; et, enfin, qu'un délai de six mois se soit écoulé à compter de la date de cette demande (arrêt, par. 87).

4. En ce qui concerne la première condition, la Cour conclut que

> «[l]es éléments de preuve présentés à la Cour n'ont pas permis d'établir à sa satisfaction que la RDC ait en fait cherché à entamer des négociations relatives à l'interprétation ou l'application de la convention» (arrêt, par. 91).

5. La Cour admet manifestement la validité de l'argument de la RDC selon lequel de telles négociations ne doivent pas nécessairement prendre la forme de négociations bilatérales mais peuvent aussi se situer dans un contexte multilatéral et avoir pour point de départ des protestations ou

institutions. In this respect the DRC has cited the complaint it referred on 24 February 1999 to the African Commission on Human and Peoples' Rights and its many complaints, *inter alia*, about human rights violations, to the Security Council. The Court's position in this respect is in line with its previous pronouncement:

> "[D]iplomacy by conference or parliamentary diplomacy has come to be recognized in the past four or five decades as one of the established modes of international negotiation." (*South West Africa (Ethiopia* v. *South Africa; Liberia* v. *South Africa), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1962*, p. 346.)

6. In the view of the Court, these complaints are, however, unfit to be considered as attempts to settle the dispute by negotiation in the sense of Article 29, paragraph 1, of the Convention merely by virtue of the fact that the DRC failed to refer explicitly to the Convention on Discrimination against Women in them.

7. I am of the view that this position of the Court is unrealistic, in particular in the case of a multifaceted conflict like the present one. In its complaints to the Security Council the DRC alleged violations by Rwanda of a wide variety of legal norms dealing with the use of force, humanitarian law and human rights law. In view of the character and mandate of the international institutions to which these grievances were addressed, the complaints could not be expected to itemize on a treaty-by-treaty basis the provisions allegedly breached. By requiring the complainant nevertheless to do so, the Court in actual fact makes it virtually impossible to characterize such protests in a multilateral context as attempts to negotiate as required by, *inter alia*, the compromissory clause in the Convention on Discrimination against Women.

8. In this respect it deserves mentioning that specific concern about the rights of women *was* expressed by the international community. Resolution 2002/14 of 19 April 2002 of the United Nations Commission on Human Rights, for instance, urged all parties to the conflict in the Democratic Republic of Congo to respect, in particular, the rights of women and children.

9. Moreover, in the White Books it published during the years of the armed conflict (1998-2002) the DRC had regularly complained of the violation of a wide range of norms of international humanitarian and human rights law. A number of specific examples of atrocities committed by Rwandese troops against women were cited there. Rwanda, therefore, cannot have been unaware that it was accused of the breach of multiple treaty-based human rights norms, including norms providing for the protection of women.

des plaintes portées à l'attention d'institutions internationales. La RDC a cité à cet égard la plainte dont elle a saisi le 24 février 1999 la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ainsi que les nombreuses plaintes, concernant notamment des violations des droits de l'homme, qu'elle a soumises au Conseil de sécurité. La position de la Cour sur ce point est conforme à son prononcé antérieur:

> «[D]epuis quarante ou cinquante ans, la diplomatie pratiquée au sein des conférences ou diplomatie parlementaire s'est fait reconnaître comme l'un des moyens établis de conduire des négociations internationales.» (*Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, C.I.J. Recueil 1962*, p. 346.)

6. Cependant, la Cour n'estime pas que ces plaintes puissent être qualifiées de tentatives de règlement du différend par voie de négociation au sens du paragraphe 1 de l'article 29 de la convention, au simple motif que la RDC ne faisait pas explicitement référence à la convention sur la discrimination à l'égard des femmes.

7. Cette position de la Cour m'apparaît irréaliste, surtout dans le cas d'un conflit qui, comme en l'espèce, présente de multiples aspects. Dans les plaintes qu'elle a soumises au Conseil de sécurité, la RDC a allégué des violations par le Rwanda de normes juridiques très diverses, touchant à l'emploi de la force, au droit humanitaire et au droit des droits de l'homme. Compte tenu du caractère et du mandat des institutions internationales à l'attention desquelles ces griefs ont été portés, on ne pouvait s'attendre à ce que les plaintes détaillent traité par traité les dispositions auxquelles les violations alléguées contrevenaient. En imposant néanmoins au plaignant une telle exigence, la Cour, en fait, exclut pratiquement toute possibilité de qualifier de telles protestations, élevées dans un contexte multilatéral, de tentative de négocier comme l'exige, notamment, la clause compromissoire de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes.

8. A cet égard, le fait qu'une préoccupation particulière a bien été exprimée par la communauté internationale à propos des droits des femmes mérite d'être mentionné. La résolution 2002/14 en date du 19 avril 2002 de la Commission des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies, par exemple, demandait instamment à toutes les parties au conflit en République démocratique du Congo de respecter, en particulier, les droits des femmes et des enfants.

9. En outre, dans les Livres blancs qu'elle a publiés pendant la période du conflit armé (1998-2002), la RDC s'était plainte régulièrement de la violation de normes très diverses du droit international humanitaire et du droit international de droits de l'homme. Ces plaintes citaient de nombreux exemples précis d'atrocités commises par les troupes rwandaises à l'encontre des femmes. Le Rwanda, par conséquent, ne pouvait ignorer qu'il était accusé d'infractions à de multiples normes conventionnelles relatives aux droits de l'homme, y compris des normes concernant la protection des femmes.

10. In this respect the present case resembles that concerning *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*, in which the Court in its Judgment on issues of jurisdiction and admissibility stated its view that

> "it does not necessarily follow that, because a State has not expressly referred in negotiations with another State to a particular treaty as having been violated by conduct of that other State, it is debarred from invoking a compromissory clause in that treaty. The United States was well aware that Nicaragua alleged that its conduct was a breach of international law before the present case was instituted; and it is now aware that specific articles of the 1956 Treaty are alleged to have been violated." (*I.C.J. Reports 1984*, p. 428, para. 83.)

11. I therefore disagree with the Court when it finds that the DRC cannot be deemed to have sought to commence negotiations in respect of the interpretation or application of the Convention, particularly in view of the fact that the attempts to negotiate in this more general, multilateral context did not lead to any positive response by the other party. I find the Court's position unduly restrictive and not in line with its previous case law, which reflects a certain flexibility with regard to the requirement of prior negotiations.

12. It is quite another matter whether the alleged breaches of the Convention on Discrimination against Women are capable of falling within the provisions of that instrument and whether, therefore, the dispute is one which the Court has jurisdiction *ratione materiae* to entertain pursuant to Article 29, paragraph 1, of the Convention. In the present case Rwanda has submitted no arguments in this respect and the Court has made no finding on this matter.

13. The foregoing observations hold good even more in light of the fact that the second condition laid down in Article 29, paragraph 1 — the request for arbitration — would have compelled the complainant to identify the specific character of the dispute. A request for arbitration under Article 29 necessarily implies the specification of the treaty provision allegedly breached.

14. It is this requirement — that an attempt has been made to settle by arbitration — which is the key element of Article 29, paragraph 1. The Court has no jurisdiction unless this condition has been met (see *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya* v. *United Kingdom), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998*, p. 17, para. 21). Since the Court found no evidence that the DRC attempted to initiate arbitration proceedings (Judgment, para. 92), it could not but conclude that it has no jurisdiction under Article 29, paragraph 1, of the Convention.

15. It may be regrettable that the threshold for bringing complaints to the Court's attention by States parties about alleged breaches of human

10. A cet égard, la présente affaire ressemble à celle des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, dans laquelle la Cour, en son arrêt sur la compétence et la recevabilité, a dit qu'à son avis

> «parce qu'un Etat ne s'est pas expressément référé, dans des négociations avec un autre Etat, à un traité particulier qui aurait été violé par la conduite de celui-ci, il n'en découle pas nécessairement que le premier ne serait pas admis à invoquer la clause compromissoire dudit traité. Les Etats-Unis savaient avant l'introduction de la présente instance que le Nicaragua affirmait que leur comportement constituait une violation de leurs obligations internationales; ils savent maintenant qu'il leur est reproché d'avoir violé des articles précis du traité de 1956.» (*C.I.J. Recueil 1984*, p. 428, par. 83.)

11. Je ne suis donc pas d'accord avec la Cour quand elle conclut que la RDC ne peut pas être considérée comme ayant cherché à entamer des négociations relatives à l'interprétation ou l'application de la convention, d'autant que les tentatives qu'elle a faites pour négocier dans ce contexte multilatéral plus général n'ont amené aucune réaction positive de la part de l'autre partie. J'estime que la position prise par la Cour est exagérément restrictive et s'écarte de sa jurisprudence antérieure, qui traduisait une certaine souplesse quant à l'exigence de négociations préalables.

12. Bien différente est la question de savoir si les violations alléguées de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes peuvent entrer dans le cadre des dispositions de cet instrument et si, par conséquent, la Cour est compétente *ratione materiae* pour connaître du différend en application du paragraphe 1 de l'article 29 de la convention. En l'espèce, le Rwanda n'a fait valoir à cet égard aucun moyen et la Cour n'a pas statué sur ce point.

13. Les observations qui précèdent sont d'autant plus pertinentes que la deuxième condition posée au paragraphe 1 de l'article 29 — la demande d'arbitrage — aurait obligé le plaignant à spécifier le caractère du différend. Une demande d'arbitrage au titre de l'article 29 suppose nécessairement que soit précisée la disposition conventionnelle dont la violation est alléguée.

14. C'est cette exigence d'une tentative de règlement par arbitrage qui est l'élément clé du paragraphe 1 de l'article 29. La Cour ne peut être compétente que si cette condition est remplie (voir *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni), C.I.J. Recueil 1998*, p. 17, par. 21). La Cour n'ayant trouvé aucun élément établissant que la RDC ait tenté d'engager une procédure d'arbitrage (arrêt, par. 92), elle ne pouvait faire autrement que conclure à son incompétence au titre du paragraphe 1 de l'article 29 de la convention.

15. On peut regretter que le seuil à partir duquel des Etats parties peuvent porter à l'attention de la Cour des plaintes alléguant la violation

rights conventions by other States parties is set rather high by the requirement that a number of preconditions must be met. This is true in particular when a convention with a compromissory clause (like the present one) does not contain a (parallel) procedure for State complaints to a body established under that treaty. Yet the Court has no choice but to ascertain whether a precondition, explicitly laid down by the Contracting States, is met and to decline jurisdiction if it is not. The Convention does not, however, set out any specific criteria for the element of "not settled by negotiation". It leaves sufficient room to allow full consideration to be given to the context of such (attempted) negotiations. The words "any dispute concerning the interpretation or application of the present Convention" in Article 29, paragraph 1, refer in a direct sense only to the precondition of arbitration and thus only become relevant when negotiations, in whatever form they have been conducted, have proved fruitless.

(Signed) P. H. KOOIJMANS.

---

par d'autres Etats parties de conventions relatives aux droits de l'homme soit plutôt élevé, du fait de diverses conditions préalables à remplir. Cela est particulièrement vrai quand une convention contenant une clause compromissoire (comme celle dont il s'agit ici) ne prévoit pas de procédure (parallèle) permettant aux Etats de porter leur plainte devant un organe institué par cet instrument. Mais la Cour n'a pas d'autre choix que de vérifier si une condition préalable explicitement posée par les Etats contractants est remplie et, si elle ne l'est pas, de se déclarer incompétente. La convention, toutefois, ne fixe pas de critère précis pour apprécier l'élément du «non-règlement par voie de négociation». Elle laisse suffisamment de latitude pour que l'on puisse prendre pleinement en considération le contexte de la négociation (ou de la tentative de négociation). Les mots «[t]out différend concernant l'interprétation ou l'application de la présente convention», au paragraphe 1 de l'article 29, ne renvoient directement qu'à la condition préalable de l'arbitrage et n'acquièrent donc de pertinence que lorsque les négociations, sous quelque forme qu'elles aient été conduites, se sont révélées vaines.

(Signé) P. H. KOOIJMANS.

SEPARATE OPINION OF JUDGE AL-KHASAWNEH

Court lacks jurisdiction — Doubts regarding element of reasoning regarding prior negotiations — Court acknowledges protests — At bilateral and multilateral levels — Not in respect of interpretation or application of Convention on Discrimination against Women — Multifaceted dispute — Not realistic to expect reference to specific treaty in diplomatic negotiations — Much depends on context — Contents of treaty also relevant — Crucial test is substantive relevance — Test met by reference to allegations of rape and sexual assault — Violence is form of discrimination — Comment by monitoring committee carries considerable weight — Court's jurisprudence favours broad interpretation — Plausibility test — Test of "reasonable" or tangible connection — Prior negotiation is a condition precedent — Need for flexibility on form — Complaints by DRC meet criteria of prior negotiations — Failure to arbitration — Leads to failure to meet prior conditions for seisin of Court.

1. Whilst I have concurred with the Court's finding that "it has no jurisdiction to entertain the Application filed by the Democratic Republic of the Congo on 28 May 2002" (Judgment, para. 128), I continue to have serious doubts regarding some elements in the Court's reasoning leading to the conclusion that it has no jurisdiction under Article 29 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.

2. It is readily apparent that the consequences of that conclusion go beyond the present case and affect not only the many compromissory clauses which are

> "rapidly replacing declarations accepting the compulsory jurisdiction of the Court under Article 36 (2) as the primary method by which the Court gains jurisdiction in contentious cases" (Jonathan I. Charney, "Compromissory Clauses and the Jurisdiction of the International Court of Justice", *American Journal of International Law, Vol. 81, p. 855 (1987)*)

but also the very definition of what constitutes a dispute.

3. In view of this and of the fact that I find that conclusion disconcerting, I feel that I should set out in this brief separate opinion my views on this issue.

4. In paragraph 91 of the Judgment, the Court took note of the fact that:

> "the DRC made numerous protests against Rwanda's actions in

OPINION INDIVIDUELLE DE M. LE JUGE AL-KHASAWNEH

[Traduction]

La Cour n'a pas compétence — Doutes concernant le raisonnement relatif aux négociations préalables — La Cour reconnaît qu'il y a eu des protestations — Aux plans bilatéral et multilatéral — Ne visant pas l'interprétation ou l'application de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes — Différend aux multiples aspects — Il n'est pas réaliste de s'attendre à ce qu'il soit fait référence à un traité précis dans des négociations diplomatiques — Beaucoup dépend du contexte — Le contenu du traité est également pertinent — Le critère essentiel est la pertinence des dispositions de fond — Les allégations de viol et de violences sexuelles satisfont à ce critère — La violence est une forme de discrimination — L'observation faite par le comité de surveillance de la mise en œuvre de la convention a un poids considérable — La jurisprudence de la Cour favorise une interprétation large — Critère de la plausibilité — Critère du lien «raisonnable» ou tangible — La négociation préalable est une condition préalable — Nécessité de faire preuve de souplesse pour ce qui est de la forme — Les plaintes de la RDC répondent à la qualification de négociation préalable — Absence d'arbitrage — D'où il découle que les conditions préalables prescrites pour la saisine de la Cour ne sont pas remplies.

1. Bien qu'ayant jugé comme la Cour que celle-ci «n'a pas compétence pour connaître de la requête déposée par la République démocratique du Congo le 28 mai 2002» (arrêt, par. 128), j'ai toujours de sérieux doutes quant à certains éléments de son raisonnement ayant conduit à conclure au défaut de compétence fondée sur l'article 29 de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

2. Il apparaît clairement que les conséquences de cette conclusion vont au-delà de la présente affaire et concernent non seulement les nombreuses clauses compromissoires qui

> «en viennent rapidement à remplacer les déclarations d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour au titre du paragraphe 2 de l'article 36 en tant que mode principal d'attribution de compétence à la Cour dans les affaires contentieuses» (Jonathan I. Charney, «Compromissory Clauses and the Jurisdiction of the International Court of Justice», *American Journal of International Law*, vol. 81, p. 855 (1987)),

mais aussi la définition même de ce qui constitue un différend.

3. Eu égard à cette circonstance et au fait que je trouve ladite conclusion déconcertante, j'estime devoir exposer dans cette brève opinion individuelle mon point de vue sur la question.

4. Au paragraphe 91 de l'arrêt, la Cour prend note de ce que:

> «la RDC a formulé de nombreuses protestations contre les agisse-

alleged violation of international human rights law, both at the bilateral level through direct contact with Rwanda and at the multilateral level within the framework of international institutions".

However the Court went on to conclude that:

"Whatever may be the legal characterization of such protests as regards the requirement of the existence of a dispute between the DRC and Rwanda for purposes of Article 29 of the Convention, that Article requires also that any such dispute be the subject of negotiations. The evidence has not satisfied the Court that the DRC in fact sought to commence negotiations in respect of the interpretation or application of the Convention." (Judgment, para. 91.)

5. In paragraph 79 of its Order of 10 July 2002 indicating provisional measures the Court had already had a chance to reason that:

"Whereas at this stage in the proceedings the Congo has not shown that its attempts to enter into negotiations or undertake arbitration proceedings with Rwanda . . . concerned the application of Article 29 of the Convention on Discrimination against Women; whereas nor has the Congo specified which rights protected by the Convention have allegedly been violated by Rwanda and should be the object of provisional measures; whereas the preconditions on the seisin of the Court set by Article 29 of the Convention therefore do not appear prima facie to have been satisfied" (*Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo* v. *Rwanda), Provisional Measures, Order of 10 July* 2002, p. 247, para. 79).

6. In other words, the Court acknowledged the DRC's attempts to enter into negotiations or to undertake arbitration proceedings but was not satisfied that those negotiations were "in respect of the interpretation or application of the Convention" (Judgment, para. 91).

7. As the whole world knows, the dispute between the two neighbouring States was not confined to the application or interpretation of the Convention on Discrimination against Women but encompassed wide-ranging and multifaceted aspects, where, nevertheless, allegations of serious human rights abuses permeated the entire dispute. In such a situation, should diplomatic negotiations including "diplomacy by congress" (*South West Africa (Ethiopia* v. *South Africa; Liberia* v. *South Africa), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1962*, p. 346) be compelled to itemize complaints on a treaty-by-treaty basis? I am of the view that such a requirement would be unrealistic as anyone reasonably acquainted with diplomatic negotiations would agree. Much depends on

ments du Rwanda prétendument contraires au droit international relatif aux droits de l'homme, tant au plan bilatéral, à travers des contacts directs avec le Rwanda, qu'au plan multilatéral dans le cadre d'organes internationaux».

Cependant, elle conclut ensuite que:

«Quelle que puisse être la qualification juridique de telles protestations au regard de l'exigence de l'existence d'un différend entre la RDC et le Rwanda aux fins de l'article 29 de la convention, cet article requiert également qu'un tel différend fasse l'objet de négociations. Les éléments de preuve présentés à la Cour n'ont pas permis d'établir à sa satisfaction que la RDC ait en fait cherché à entamer des négociations relatives à l'interprétation ou l'application de la convention.» (Arrêt, par. 91.)

5. Au paragraphe 79 de son ordonnance en indication de mesures conservatoires du 10 juillet 2002, la Cour avait déjà eu l'occasion de raisonner comme suit:

«Considérant qu'à ce stade de la procédure le Congo n'apporte pas la preuve que ses tentatives en vue d'entamer des négociations ou d'engager une procédure d'arbitrage avec le Rwanda ... visaient l'application de l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes; considérant que le Congo n'a pas précisé davantage quels seraient les droits protégés par cette convention qui auraient été méconnus par le Rwanda et qui devraient faire l'objet de mesures conservatoires; que dès lors les conditions préalables à la saisine de la Cour fixées par l'article 29 de la convention ne semblent pas remplies *prima facie*.» (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), mesures conservatoires, ordonnance du 10 juillet 2002*, p. 247, par. 79.)

6. Autrement dit, la Cour a reconnu que la RDC avait tenté d'entamer des négociations ou d'engager une procédure d'arbitrage mais n'a pas considéré comme établi à sa satisfaction qu'il s'agissait de négociations «relatives à l'interprétation ou l'application de la convention» (arrêt, par. 91).

7. Le monde entier sait que le différend entre les deux Etats voisins ne se limitait pas à l'application ou à l'interprétation de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes mais embrassait un vaste domaine aux multiples aspects, où, néanmoins, les allégations de graves atteintes aux droits de l'homme étaient partout présentes. Dans une telle situation, les négociations diplomatiques, notamment lorsqu'il s'agit de «diplomatie par conférences» (*Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962*, p. 346), doivent-elles obligatoirement détailler les plaintes traité par traité? J'estime qu'une telle exigence serait peu réaliste, comme en conviendra quiconque ayant une connaissance raisonnable des négocia-

context. Complaints before the Security Council are not usually compartmentalized on a treaty-by-treaty or provision-by-provision basis. In addition, much would depend on the content of the conventions in question. In a treaty on maritime delimitation, for example, the very subject-matter would suggest, even compel, by its technicality, very specific references to individual provisions. The same might not be true in cases of allegations of human rights violations where a general reference to human rights abuses might be sufficient.

The crucial consideration is that the substantive relevance of the Convention on Discrimination against Women seems obvious as the DRC has included numerous allegations of rape and sexual assault of the most horrible forms imaginable committed against thousands of Congolese women and girls. The Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women had the following to say:

> "General comments
>
> 6. The Convention in article 1 defines discrimination against women. The definition of discrimination includes *gender-based violence, that is, violence that is directed against a woman because she is a woman or that affects women disproportionately*. It includes acts that inflict physical, mental, or sexual harm or suffering, threats of such acts, coercion and other deprivations of liberty. Gender-based violence may breach specific provisions of the Convention regardless of whether those provisions expressly mention violence." (General Recommendations, No. 19 (11th session, 1992).)

The Committee went on to describe gender-based violence which impairs the enjoyment by women of human rights and fundamental freedoms as discrimination within the meaning of Article 1 of the Convention and referred specifically in that context to "the right to enjoy protection according to humanitarian norms in time of international or internal armed conflict" *(ibid.)*.

8. To be sure this clear language emanating from the human rights body charged with monitoring compliance with the Convention is not in itself determinative of the matter nor does it relieve judges of the duty of interpreting the provisions of the Convention with the aim of ascertaining their substantive relevance to complaints alleging human rights violations against women. Nevertheless it carries considerable weight.

9. What is more important is that the Court's own jurisprudence regarding the interpretation of compromissory clauses is well developed and favours a broad interpretation of such provisions. It can be safely asserted that when the applicant provides a "plausible" or "reasonable" argument that substantive provisions of the treaty containing a compromissory clause have been violated, the Court will not impose an

tions diplomatiques. Beaucoup dépend du contexte. Les plaintes soumises au Conseil de sécurité ne sont généralement pas compartimentées traité par traité ou disposition par disposition. Beaucoup dépend en outre du contenu des conventions en cause. Dans un traité de délimitation maritime, par exemple, la matière même incitera, ou même obligera, par sa technicité, à se référer de façon très précise à des dispositions particulières. Il n'en sera sans doute pas de même dans le cas d'allégation de violations des droits de l'homme, où il pourra suffire de citer les atteintes aux droits de l'homme en termes généraux.

Le point crucial à prendre en considération est que, sur le fond, la pertinence de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes paraît évidente, eu égard aux multiples faits de viol et de violence sexuelle qui auraient été commis à l'encontre de milliers de femmes et de jeunes filles congolaises, sous les formes les plus horribles qu'on puisse imaginer. Le comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes avait déclaré à ce propos:

> «Observations générales
>
> 6. L'article premier de la convention définit la discrimination à l'égard des femmes. Cette définition inclut la violence *fondée sur le sexe, c'est-à-dire la violence exercée contre une femme parce qu'elle est une femme ou qui touche spécialement la femme*. Elle englobe les actes qui infligent des tourments ou des souffrances d'ordre physique, mental ou sexuel, la menace de tels actes, la contrainte ou autres privations de liberté. La violence fondée sur le sexe peut violer des dispositions particulières de la convention, même si ces dispositions ne mentionnent pas expressément la violence.» (Recommandations générales, n° 19, onzième session, 1992.)

Le comité poursuivait en déclarant que la violence fondée sur le sexe, qui compromet ou rend nulle la jouissance des droits individuels et des libertés fondamentales, constitue une discrimination au sens de l'article premier de la convention, et citait plus particulièrement dans ce contexte «le droit à l'égalité de protection qu'assurent les normes humanitaires en temps de conflit armé national ou international» *(ibid.)*.

8. Certes, le langage sans équivoque dans lequel s'est ainsi exprimé l'organe des droits de l'homme chargé du suivi de la mise en œuvre de la convention ne suffit pas en soi à trancher la question et ne dispense pas les juges du devoir d'interpréter les dispositions de cet instrument pour en apprécier la pertinence au fond s'agissant de plaintes faisant état de violations des droits de la personne commises à l'encontre des femmes. Néanmoins, le poids de cette observation du comité est considérable.

9. Plus important est le fait que la jurisprudence de la Cour elle-même concernant l'interprétation des clauses compromissoires est très développée et favorise une interprétation large de ces dispositions. On peut affirmer sans risque que lorsque le demandeur montre par des arguments «plausibles» ou «raisonnables» que des dispositions de fond du traité contenant la clause compromissoire ont été violées, la Cour ne lui impose

additional burden on the applicant to establish that the dispute concerns the application of interpretation of the treaty. This plausibility test was described in the *Ambatielos* case of 1953 in the following terms:

> "[I]f it is made to appear that the [party] is relying upon an arguable construction of the Treaty, that is to say, a construction which can be defended, whether or not it ultimately prevails, then there are reasonable grounds for concluding that its claim is based on the Treaty." (*Ambatielos (Greece* v. *United Kingdom), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1953*, p. 18.)

10. Indeed the suggestion is often made that the Court's jurisprudence reveals a consistent willingness on the part of the Court to adjudicate on subject-matter that is merely *reasonably* or *tangibly* connected to the treaty containing the compromissory clause. For the purposes of this brief opinion it would suffice to refer to one recent case, the *Oil Platforms* case where the Court adjudicated on the whole of the law of force contained in the United Nations Charter and customary international law in the context of the interpretation or application of the compromissory clause (*Oil Platforms (Islamic Republic of Iran* v. *United States of America), Judgment, I.C.J. Reports 2003*; Art. X, para. 1, of the 1955 Treaty and the exception thereto, Art. XX, para. 1 *(d)* 1).

11. In the present case the subject-matter of the dispute is directly related to the substantive provisions of the treaty, i.e., the allegation of widespread violence directed against women.

12. I have indicated earlier (para. 7) that as a matter of diplomatic negotiations the requirement that reference be made to a particular treaty or provisions thereof is unrealistic and I would also, with reference to the Court's jurisprudence, venture the opinion that it is not required, provided of course, a link exists between substantive provisions of the treaty in question and the dispute. It would be recalled that in the *Nicaragua* case a similar claim regarding the requirement of prior negotiations was made by the United States in the following terms:

> "Since . . . Nicaragua has never even raised in negotiations with the United States the application or interpretation of the Treaty to any of the factual or legal allegations in its Application, Nicaragua has failed to satisfy the Treaty's own terms for invoking the compromissory clause." (*Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua* v. *United States of America), Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1984*, pp. 427-428.)

The Court dismissed this objection and stated:

> "In the view of the Court, it does not necessarily follow that, because a State has not expressly referred in negotiations with another State to a particular treaty as having been violated by conduct of that other State, it is debarred from invoking a compro-

pas de surcroît la charge d'établir que le différend a trait à l'application ou à l'interprétation du traité. Ce critère de plausibilité a été décrit dans l'affaire *Ambatielos* de 1953 en ces termes:

> «[S]'il apparaît que [la partie] avance une interprétation défendable du traité, c'est-à-dire une interprétation qui puisse se soutenir, qu'elle l'emporte finalement ou pas, il existe des motifs raisonnables pour conclure que sa réclamation est fondée sur le traité.» (*Ambatielos (Grèce c. Royaume-Uni), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1953*, p. 18.)

10. D'ailleurs, l'avis est souvent émis que la jurisprudence de la Cour révèle une disposition constante, de sa part, à accepter de se prononcer sur une matière ayant simplement un lien *raisonnable* ou *tangible* avec le traité contenant la clause compromissoire. Il me suffira, pour les besoins de cette brève opinion, de citer l'affaire récente des *Plates-formes pétrolières*, dans laquelle la Cour s'est prononcée sur l'ensemble du droit relatif à l'emploi de la force découlant de la Charte des Nations Unies et du droit international coutumier dans le contexte de l'interprétation ou de l'application de la clause compromissoire (*Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), arrêt, C.I.J. Recueil 2003*; art. X, par. 1, du traité de 1955 et exception à cette disposition, art. XX, par. 1 *d)* 1).

11. Dans la présente affaire, l'objet du différend, à savoir les allégations de violences généralisées à l'encontre des femmes, a un rapport direct avec les dispositions de fond du traité.

12. J'ai indiqué plus haut (par. 7) qu'en matière de négociations diplomatiques exiger que celles-ci visent un traité particulier ou des dispositions particulières d'un traité n'est pas réaliste, et je dirais même, en me référant à la jurisprudence de la Cour, que cela n'est pas nécessaire, à condition bien entendu qu'il existe un lien entre les dispositions de fond du traité en cause et le différend. On se souviendra que dans l'affaire *Nicaragua* les Etats-Unis avaient argué d'une telle exigence à propos de la condition des négociations préalables, en déclarant:

> «Puisque ... le Nicaragua n'a jamais seulement soulevé, dans ses entretiens avec les Etats-Unis, la question de l'application du traité aux allégations de fait ou de droit contenues dans sa requête, ni de l'interprétation dudit traité et à cet égard, il n'a pas satisfait aux conditions stipulées dans le traité même pour faire jouer la clause compromissoire.» (*Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1984*, p. 427-428.)

La Cour a écarté cette objection, en déclarant:

> «De l'avis de la Cour, parce qu'un Etat ne s'est pas expressément référé, dans des négociations avec un autre Etat, à un traité particulier qui aurait été violé par la conduite de celui-ci, il n'en découle pas nécessairement que le premier ne serait pas admis à invoquer la

missory clause in that treaty. The United States was well aware that Nicaragua alleged that its conduct was a breach of international obligations before the present case was instituted; and it is now aware that specific articles of the 1956 Treaty are alleged to have been violated." (*I.C.J. Reports 1984*, pp. 427-428.)

13. In conclusion, whilst the requirement of prior negotiations is a prior condition that has to be met in determining the limits of consent to submit to the jurisdiction of the Court, the manner in which these negotiations take place is ultimately a matter of form and there are no general requirements that negotiations should be itemized. Nor that they should refer expressly to a particular treaty. The decisive factor will seem to be the relevance of the substantive provisions of the treaty in question to the subject-matter of the dispute. An attempt by the DRC to enter into negotiations bilaterally or multilaterally with Rwanda with regard to the alleged human rights violations against women should suffice to meet the requirement of prior diplomatic negotiations under Article 29 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. The complaint referred by the DRC on 24 February 1999 to the African Commission on Human and Peoples' Rights as well as its complaints to the Security Council in which it referred to human rights abuses would meet the requirement of attempting to enter into prior negotiations for the purposes of Article 29.

14. Having reached this conclusion, I should nevertheless recall that, in addition to the requirements of prior negotiations, Article 29 of the Convention on Discrimination against Women contains other conditions precedent, namely the undertaking of arbitral proceedings and the lapse of six months before referral to the Court. With respect to arbitration and notwithstanding the confusing language of paragraph 79 of the 2002 Order, which spoke of the DRC's "attempts to enter into negotiations or undertake arbitration proceedings with Rwanda", there is nothing that would enable me to conclude "that the DRC made a proposal to Rwanda that arbitration proceedings should be organized, and that the latter failed to respond thereto" (Judgment, para. 92). It is on this basis that I concurred with the judgment that the Court lacks jurisdiction.

(Signed) Awn AL-KHASAWNEH.

clause compromissoire dudit traité. Les Etats-Unis savaient avant l'introduction de la présente instance que le Nicaragua affirmait que leur comportement constituait une violation de leurs obligations internationales; ils savent maintenant qu'il leur est reproché d'avoir violé des articles précis du traité de 1956.» (*C.I.J. Recueil 1984*, p. 427-428.)

13. En conclusion, si, pour déterminer les limites du consentement à se soumettre à la juridiction de la Cour, il est nécessaire de s'assurer que la condition préalable des négociations préalables est satisfaite, la manière dont ces négociations se déroulent est, en dernière analyse, une question de forme et il n'existe pas d'exigence générale selon laquelle l'objet des négociations devrait être détaillé point par point. Il n'est pas non plus nécessaire qu'elles fassent expressément référence à un traité particulier. L'élément décisif semble être la pertinence des dispositions de fond du traité en cause au regard de l'objet du différend. Le fait que la RDC ait tenté d'engager des négociations au plan bilatéral ou multilatéral avec le Rwanda au sujet des violations des droits de l'homme à l'encontre des femmes qu'elle alléguait devrait suffire à satisfaire à la condition des négociations diplomatiques préalables énoncée à l'article 29 de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. La plainte dont la RDC a saisi le 24 février 1999 la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ainsi que les plaintes faisant état d'atteintes aux droits de l'homme qu'elle a adressées au Conseil de sécurité satisfont, aux fins de l'article 29, à l'exigence d'une tentative de négociations préalables.

14. Etant parvenu à cette conclusion, je rappellerai néanmoins qu'outre la condition de négociations préalables, l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes pose d'autres conditions préalables, à savoir l'engagement d'une procédure d'arbitrage et le délai de six mois devant s'écouler avant que la Cour ne soit saisie. En ce qui concerne l'arbitrage, et nonobstant le langage ambigu du paragraphe 79 de l'ordonnance de 2002, où il était question des «tentatives [de la RDC] en vue d'entamer des négociations ou d'engager une procédure d'arbitrage avec le Rwanda», je n'ai trouvé aucun élément me permettant de conclure «que la RDC aurait proposé au Rwanda l'organisation d'une procédure d'arbitrage et que ce dernier Etat n'aurait pas donné suite à cette proposition» (arrêt, par. 92). C'est sur ce fondement que je me suis associé à la décision par laquelle la Cour s'est déclarée incompétente.

(*Signé*) Awn Al-Khasawneh.

DECLARATION OF JUDGE ELARABY

Agreement with findings of the Court — Limitations of the international legal system — Court precluded from the appropriate administration of justice — Related cases based on different grounds of jurisdiction — Rwanda's non-recognition of the compulsory jurisdiction of the Court — Consensual nature of the jurisdiction of the Court — Gravity of the situation in question — Importance of States' acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court.

1. I have voted with a degree of reluctance in favour of the Judgment that the Court has no jurisdiction to entertain the Application of the Democratic Republic of the Congo. While I accept the findings and conclusions therein as consistent with the Statute and hence sound in law, I do firmly believe that States, in general, should not be permitted to evade international judicial scrutiny regarding a crime as grave as genocide. The Court's inability to examine the merits due to jurisdictional limitations cogently demonstrates a major weakness in the contemporary international legal system. I have therefore joined other judges in a separate opinion which examines certain aspects of the Court's jurisprudence in the matter of reservations. In addition, I consider it appropriate to append a brief declaration to elaborate further on some other aspects relating to the jurisdiction of the Court.

2. In the instant case, the Court was precluded, by virtue of the nature and limitations of the international legal system as it exists today, from the appropriate administration of justice. As a result, the Court has not been able to examine the merits of the claims of the Democratic Republic of the Congo. This inability is compounded by the fact that the case forms part of a series of cases brought before the Court by the Democratic Republic of the Congo relating to armed activities of neighbouring States on its territory. Although these cases are related and, to a considerable extent, the facts, circumstances and situations at issue overlap, they are nonetheless distinct cases each brought upon its own grounds for jurisdiction and giving rise to its own legal considerations. The Court referred to this fact in the Judgment by stating that:

> "The Court notes first of all that at the present stage of the proceedings it cannot consider any matter relating to the merits of this dispute between the DRC and Rwanda. In accordance with the deci-

DÉCLARATION DE M. LE JUGE ELARABY

[Traduction]

Accord sur les conclusions de la Cour — Limites du système judicaire international — Impossibilité pour la Cour de mettre en application le principe de bonne administration de la justice — Affaires connexes fondées sur des chefs de compétence différents — Non-reconnaissance par le Rwanda de la juridiction obligatoire de la Cour — Nature consensuelle de la compétence de la Cour — Gravité de la situation en cause — Importance de l'acceptation par les Etats de la juridiction obligatoire de la Cour

1. J'ai voté, non sans quelque réticence, en faveur de l'arrêt par lequel la Cour déclare n'avoir pas compétence pour connaître de la requête de la République démocratique du Congo. Tout en souscrivant aux conclusions qui y sont énoncées, parce qu'elles sont en accord avec le Statut de la Cour et donc fondées en droit, j'ai la ferme conviction qu'il ne devrait pas être permis aux Etats, d'une manière générale, de soustraire à l'examen judicaire international un crime aussi grave que le génocide. L'incapacité dans laquelle se trouve la Cour d'examiner le fond de l'affaire en raison des limitations de sa compétence met clairement en évidence une faiblesse majeure du système judiciaire international contemporain. Je me suis donc associé à d'autres juges pour émettre une opinion individuelle conjointe examinant certains aspects de la jurisprudence de la Cour en matière de réserves. Il me paraît opportun, en outre, d'y ajouter une brève déclaration développant plus avant d'autres aspects qui ont trait à la compétence de la Cour.

2. Dans la présente affaire, la Cour s'est trouvée empêchée, du fait de la nature et des limites du système judicaire international tel qu'il existe aujourd'hui, de mettre en application le principe de bonne administration de la justice. C'est ainsi qu'elle n'a pas été en mesure d'examiner au fond les conclusions de la République démocratique du Congo. Cette incapacité se trouve aggravée par le fait que l'affaire fait partie d'une série d'affaires soumises à la Cour par la République démocratique du Congo, concernant les activités armées d'Etats voisins sur son territoire. Bien qu'il s'agisse d'affaires connexes, dans lesquelles les faits, les circonstances et les situations se recouvrent pour une bonne part, ce sont néanmoins des affaires distinctes, chacune ayant été portée devant la Cour sur le fondement de ses propres bases de compétence et donnant lieu à des considérations juridiques qui lui sont propres. La Cour a évoqué ce fait dans l'arrêt en déclarant:

> «La Cour notera tout d'abord qu'à ce stade de la procédure en la présente affaire elle ne peut se pencher sur aucun élément relatif au fond du différend opposant la RDC et le Rwanda. Conformément à

sion taken in its Order of 18 September 2002 (see paragraph 6 above), the Court is required to address only the questions of whether it is competent to hear the dispute and whether the DRC's Application is admissible." (Judgment, para. 14.)

3. This is particularly clear in relation to the jurisdictional bases upon which the Court has been asked to examine the individual cases. In the case concerning *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo* v. *Uganda)*, both States had made declarations of acceptance of compulsory jurisdiction in accordance with Article 36, paragraph 2, of the Statute. The case was brought on the basis, *inter alia*, of the Charter of the United Nations, the Charter of the Organization of African Unity and other multilateral treaties to which both States were parties. The Court thus proceeded to a full examination of the case on its merits, delivering its Judgment on 19 December 2005. In the instant case, however, while the Democratic Republic of the Congo has accepted the compulsory jurisdiction, Rwanda has not. Thus the Democratic Republic of the Congo has instead invoked the dispute settlement clauses of a number of multilateral conventions as the basis for establishing jurisdiction in these proceedings.

4. In the Court's Judgment, it examines each individual basis of jurisdiction asserted by the Democratic Republic of the Congo. The Court has found that none of these suggested bases would establish jurisdiction. In each case, it has given reasons supporting its findings. Thus, the Court has been unable to proceed to the merits of the case at hand.

5. The Court has made such a finding even though it acknowledges that the allegations made by the Democratic Republic of the Congo are of a most serious nature. This seriousness has already been acknowledged in the Court's Order of 10 July 2002 on the request for the indication of provisional measures (*Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo* v. *Rwanda), Provisional Measures, Order of 10 July 2002, I.C.J. Reports 2002*, pp. 240-241, paras. 54-56, and pp. 249-250, para. 93).

6. At the provisional measures stage, the Court stated:

> "there is a fundamental distinction between the question of the acceptance by a State of the Court's jurisdiction and the compatibility of particular acts with international law; the former requires consent; the latter question can only be reached when the Court deals with the merits after having established its jurisdiction and having heard full legal arguments by both parties" (*Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo* v. *Rwanda), Provisional Measures, Order of 10 July 2002, I.C.J. Reports 2002*, p. 249, para. 92).

This distinction must be reiterated today. This is all the more so in the

la décision prise dans son ordonnance du 18 septembre 2002 (voir paragraphe 6 ci-dessus), la Cour n'a à se préoccuper que des questions de savoir si elle a compétence pour connaître dudit différend et si la requête de la RDC est recevable.» (Arrêt, par. 14.)

3. Ce point est particulièrement clair pour ce qui est des chefs de compétence sur le fondement desquels la Cour a été priée d'examiner les différentes affaires. Dans l'affaire des *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, les deux Etats avaient fait des déclarations d'acceptation de la juridiction obligatoire conformément au paragraphe 2 de l'article 36 du Statut. L'affaire a été introduite sur la base, notamment, de la Charte des Nations Unies, de la Charte de l'Organisation de l'unité africaine et d'autres traités multilatéraux auxquels les deux Etats étaient parties. La Cour a ainsi procédé à un examen circonstancié du fond de l'affaire, rendant son arrêt le 19 décembre 2005. Dans le cas présent, en revanche, la République démocratique du Congo a accepté la juridiction obligatoire, mais non le Rwanda. Aussi la République démocratique du Congo a-t-elle invoqué, à la place, pour établir la compétence de la Cour dans cette procédure, les clauses de règlement des différends d'un certain nombre de conventions multilatérales.

4. Dans l'arrêt, la Cour a examiné chacun des chefs de compétence présentés par la République démocratique du Congo, et a conclu qu'aucun d'eux ne permettait de fonder sa juridiction, en motivant dans chaque cas sa conclusion. La Cour s'est ainsi trouvée dans l'incapacité de procéder à l'examen de l'affaire au fond.

5. La Cour a rendu ce prononcé bien qu'elle reconnaisse l'extrême gravité des allégations de la République démocratique du Congo, ce qu'elle avait déjà fait dans son ordonnance du 10 juillet 2002 sur la demande en indication de mesures conservatoires (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), mesures conservatoires, ordonnance du 10 juillet 2002, C.I.J. Recueil 2002*, p. 240-241, par. 54-56, et p. 249-250, par. 93).

6. Au stade des mesures conservatoires, la Cour a déclaré:

> «[I]l existe une distinction fondamentale entre la question de l'acceptation par un Etat de la juridiction de la Cour et la compatibilité de certains actes avec le droit international; la compétence exige le consentement; la compatibilité ne peut être appréciée que quand la Cour examine le fond, après avoir établi sa compétence et entendu les deux parties faire pleinement valoir leurs moyens en droit.» (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), mesures conservatoires, ordonnance du 10 juillet 2002, C.I.J. Recueil 2002*, p. 249, par. 92.)

Cette distinction doit être réaffirmée aujourd'hui, et ce tout particulière-

light of the Court's Judgment of 19 December 2005 in the case concerning *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*. That case highlighted the complexity of the circumstances in the Great Lakes region and the role of all States in the region in the instability and turmoil which are at the heart of the claims advanced by the Democratic Republic of the Congo. Yet it is crucial to note that, whereas in the case concerning Uganda, the Court clearly had jurisdiction on the basis of the declarations of both States accepting compulsory jurisdiction under Article 36, paragraph 2, in the instant case — by way of contrast — no such jurisdiction exists. Thus, the Court is not competent to examine the merits and accordingly must not prejudge the substantive issues of international law asserted by the Democratic Republic of the Congo.

7. At present, the jurisdiction of the Court in particular, and international adjudication in general, is of a consensual nature. Consent is its cornerstone and can manifest itself through a declaration under Article 36, paragraph 2, of the Statute, an appropriate compromissory clause in a treaty, special agreement or even through tacit acceptance referred to as *forum prorogatum*. Without such consent, however, the Court has no jurisdiction to examine the merits of a particular case.

8. The promise and possibilities of the Court, as the principal judicial organ of the United Nations entrusted with the responsibility of settling disputes, requires that States submit their disputes to the Court and accept its jurisdiction. The duty of States to settle their disputes peacefully and in accordance with international law is emphasized in a number of important provisions enshrined in the Charter of the United Nations. Efforts to realize the objective of wider acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court have been exerted on many occasions in recent years. The Manila Declaration on the Peaceful Settlement of International Disputes was adopted by the General Assembly on 15 November 1982 (A/RES/37/10) with a particular emphasis on the importance of States recognizing the compulsory jurisdiction of the Court. In 1992 the then Secretary-General, Boutros-Ghali, in his Agenda for Peace Report called on all Member States to accept the "general jurisdiction of the International Court under Article 36 of its Statute, without any reservation, before the end of the United Nations Decade of International Law in the year 2000" (*An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping*, Report of the Secretary-General adopted by a summit meeting of the Security Council on 31 January 1992, A/47/277-S/24111, para. 39).

9. More recently, Secretary-General Kofi Annan has called on States to submit to the compulsory jurisdiction of the Court. In his 2001 Report on the Prevention of Armed Conflict, he "reiterate[d] [his] appeal to

ment à la lumière de l'arrêt rendu par la Cour le 19 décembre 2005 en l'affaire des *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*. Cette affaire a mis en lumière la complexité de la situation qui règne dans la région des Grands Lacs et le rôle de tous les Etats de la région dans l'instabilité et les troubles qui sont au centre des conclusions présentées par la République démocratique du Congo. Cependant, il est crucial de noter que, alors que dans l'affaire concernant l'Ouganda la compétence de la Cour était clairement établie sur le fondement des déclarations d'acceptation de la juridiction obligatoire au titre du paragraphe 2 de l'article 36 faites par les deux Etats, cette base de juridiction, au contraire, n'existe pas dans la présente affaire. La Cour n'a donc pas compétence pour examiner le fond et, par conséquent, ne doit pas préjuger les points de droit international avancés par la République démocratique du Congo qui touchent au fond.

7. A l'heure actuelle, la juridiction de la Cour en particulier et le règlement judiciaire international en général sont de nature consensuelle. Le consentement en est la pierre angulaire et peut se manifester par une déclaration au titre du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut, une clause compromissoire appropriée d'un traité ou un compromis, ou même par acceptation tacite — ce que désigne l'expression *forum prorogatum*. Sans un tel consentement, la Cour n'a pas compétence pour examiner une affaire particulière sur le fond.

8. Les espoirs et les possibilités que recèle la Cour, en tant qu'organe judiciaire principal des Nations Unies auquel est confiée la mission de régler les différends, exigent que les Etats soumettent leurs différends à la Cour et acceptent sa juridiction. Plusieurs dispositions importantes inscrites dans la Charte des Nations Unies soulignent le devoir qu'ont les Etats de régler leurs différends pacifiquement et conformément au droit international. Des efforts ont été déployés à maintes reprises, ces dernières années, en vue d'atteindre l'objectif d'une plus large acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour. Ainsi, l'Assemblée générale a adopté le 15 novembre 1982 la déclaration de Manille sur le règlement pacifique des différents internationaux (A/RES/37/10), en mettant particulièrement l'accent sur l'importance qu'il y a à ce que les Etats reconnaissent la juridiction obligatoire de la Cour. En 1992, le Secrétaire général alors en fonction, M. Boutros-Ghali, dans son rapport intitulé «Agenda pour la paix», a exhorté tous les Etats Membres à accepter «la juridiction générale de la Cour internationale conformément à l'article 36 de son Statut, sans aucune réserve, avant la fin de la décennie des Nations Unies pour le droit international en l'an 2000» («Agenda pour la paix: diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix», rapport présenté par le Secrétaire général en application de la déclaration adoptée par la réunion au sommet du Conseil de sécurité le 31 janvier 1992, A/47/277-S/24111, par. 39).

9. Plus récemment, le Secrétaire général actuel, M. Kofi Annan, a appelé les Etats à se soumettre à la juridiction obligatoire de la Cour. Dans son rapport sur la prévention des conflits armés de 2001, il a

Member States who have not yet done so to consider accepting the compulsory jurisdiction of the Court" (*Prevention of Armed Conflict*, Report of the Secretary-General, 7 June 2001, A/55/985-S/2001/574, para. 48). He continued: "the more States that accept compulsory jurisdiction of the Court, the higher the chances that potential disputes can be expeditiously resolved through peaceful means" (*ibid.*, para. 48). Recommendation 6 of this Report "urge[d] Member States to accept the general jurisdiction of the Court" (*ibid.*, para. 50). Thus, while consent forms the cornerstone of the system of international adjudication, States have a duty under the Charter to settle their disputes peacefully. Recognition of the compulsory jurisdiction of the Court fulfils this duty.

10. Some built-in limitations of the Statute, resonant of limitations of the international legal system generally, are relics of a past era which need to be revisited. The case before the Court today represents a clear reflection of these limitations. It serves as a reminder to the international community in the twenty-first century of the imperative of actively seeking to overcome the hurdles in establishing jurisdiction. The Court may thereby play a stronger role in the peaceful settlement of international disputes and in enhancing respect for international law among States, thus contributing in fact

> "to bring[ing] about by peaceful means, and in conformity with the principles of justice and international law, adjustment or settlement of international disputes or situations which might lead to a breach of the peace" (Art. 1, para. 1, of the Charter of the United Nations).

(Signed) Nabil ELARABY.

«engag[é] les Etats Membres qui ne l'ont pas encore fait à envisager d'accepter la juridiction obligatoire de la Cour» («Prévention des conflits armés», rapport du Secrétaire général, 7 juin 2001, A/55/285-S/2001/574, par. 48). Il a poursuivi: «Plus les Etats qui acceptent la juridiction obligatoire de la Cour seront nombreux, plus les chances de pouvoir régler rapidement les conflits en puissance par des moyens pacifiques seront grandes.» (*Ibid.*, par. 48.) Dans la recommandation 6 de ce rapport, il a «invit[é] instamment les Etats Membres à accepter la juridiction générale de la Cour» (*ibid.*, par. 50). Si donc le consentement constitue bien la pierre angulaire du système de règlement judiciaire international, les Etats ont le devoir, en vertu de la Charte, de régler leurs différends pacifiquement. Reconnaître la juridiction obligatoire de la Cour, c'est s'acquitter de ce devoir.

10. Certaines limitations intrinsèques du Statut, reflétant les limites du système judiciaire international en général, sont des vestiges d'une époque révolue et demandent à être réexaminées. L'affaire soumise aujourd'hui à la Cour traduit clairement ces limites. Elle vient rappeler à la communauté internationale qu'il est devenu impératif, au XXI^e^ siècle, de chercher à surmonter les obstacles à l'établissement de la compétence. La Cour jouera peut-être ainsi un rôle plus important dans le règlement des différends internationaux et dans le renforcement du respect du droit international parmi les Etats, contribuant en fait, de la sorte, à

> «réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix» (Charte des Nations Unies, art. 1, par. 1).

(*Signé*) Nabil ELARABY.

SEPARATE OPINION OF JUDGE *AD HOC* DUGARD

Agreement with Judgment of the Court — Jus cogens has an important role to play in litigation before the Court — Jus cogens is to be invoked as a guide to the Court in the exercise of its judicial choice and not to overthrow a norm of general international law accepted and recognized by the international community of States as a whole — The argument that jus cogens confers jurisdiction on the Court in the present proceedings therefore unfounded — In order to satisfy requirement of negotiation in a compromissory clause by means of conference diplomacy, Applicant must identify convention and nature of alleged violation with some degree of precision.

1. The Democratic Republic of the Congo (hereinafter the DRC) has failed to show that the Court has jurisdiction to hear the present Application, either in terms of the compromissory clauses of several treaties that it claims have been violated by Rwanda or in terms of a number of other bases for jurisdiction that it has advanced. In these circumstances I agree fully with the decision of the Court that it has no jurisdiction to entertain the Application filed by the DRC on 28 May 2002.

2. There are, however, two issues on which I wish to add some comments of my own. First, as this is the first occasion on which the Court has expressly acknowledged the existence of peremptory norms *(jus cogens)*, I wish to examine, albeit in a tentative manner, the role that *jus cogens* may play in international litigation and the limits that must be placed on its use, with special reference to the present Application. Secondly, I wish to comment on the subject of negotiations within the political organs of the United Nations for the purpose of satisfying the requirement in a compromissory clause for the exercise of jurisdiction that a dispute must be shown to be not capable of settlement by negotiation.

Jus Cogens in International Litigation

3. The DRC has sought to invoke the jurisdiction of the Court on the basis of a number of arguments premised on the violation of peremptory norms *(jus cogens)* by Rwanda. These arguments, in essence, may be reduced to two. First, the allegation of the violation of a norm of *jus cogens per se* confers jurisdiction on the Court. Secondly, where a violation of a norm of *jus cogens* is alleged, the respondent State cannot

OPINION INDIVIDUELLE DE M. LE JUGE *AD HOC* DUGARD

[Traduction]

Accord avec l'arrêt de la Cour — Le jus cogens *a un rôle important à jouer dans les affaires jugées par la Cour — Le* jus cogens *doit être invoqué par la Cour, dans l'exercice de son choix judiciaire, comme un guide et non comme un moyen de faire échec à une norme du droit international général acceptée et reconnue par la communauté internationale tout entière — L'argument selon lequel le* jus cogens *confère compétence à la Cour en l'espèce est, dès lors, infondé — Pour prouver que la condition de négociation contenue dans une clause compromissoire est satisfaite par des conférences diplomatiques, le demandeur doit indiquer avec un certain degré de précision la convention visée et la nature des violations alléguées.*

1. La République démocratique du Congo (ci-après RDC) n'est pas parvenue à démontrer que la Cour avait compétence pour connaître de la présente requête, pas plus sur la base des clauses compromissoires figurant dans divers traités qui, selon la RDC, ont été violés par le Rwanda que sur les quelques autres bases de compétence qu'elle avait invoquées. Dès lors, je souscris pleinement à la décision de la Cour selon laquelle elle n'a pas compétence pour connaître de la requête déposée par la RDC le 28 mai 2002.

2. Il y a cependant deux points sur lesquels je souhaite faire quelques observations personnelles. Premièrement, puisque c'est la première fois que la Cour a expressément reconnu l'existence de normes impératives *(jus cogens)*, je souhaiterais procéder à un examen, certes modeste, du rôle que pourrait jouer le *jus cogens* dans le cadre des différends internationaux et des limites qui doivent encadrer son emploi, en me référant plus particulièrement à la présente requête. Ensuite, je voudrais formuler quelques remarques sur la question de savoir si des négociations menées au sein des organes politiques de l'Organisation des Nations Unies satisfont à la condition énoncée dans une clause compromissoire selon laquelle il doit être démontré qu'un différend ne peut pas être résolu par voie de négociation.

LE *JUS COGENS* DANS LE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS INTERNATIONAUX

3. La RDC a tenté d'invoquer la compétence de la Cour sur le fondement d'un certain nombre d'arguments tirés de la violation de normes impératives *(jus cogens)* par le Rwanda. En substance, ces arguments sont au nombre de deux. Le premier est que la violation alléguée d'une norme du *jus cogens* confère, en soi, compétence à la Cour. Le second est que, lorsque est alléguée la violation d'une norme du *jus cogens*, l'Etat

raise a reservation to the Court's jurisdiction to defeat that jurisdiction. In such a case, *jus cogens* in effect trumps the reservation. Aware, no doubt, of the novelty and far-reaching implications of its argument, the DRC has urged the Court to act "boldly and creatively". The Court has responded boldly by acknowledging the existence of norms of *jus cogens* but it has, rightly, declined the DRC's invitation to go beyond this. Instead it has, correctly in my judgment, rejected the DRC's submissions in holding that the fact that a dispute relates to compliance with a peremptory norm, such as genocide, cannot of itself provide a basis for the Court's jurisdiction; and that a reservation to the Court's jurisdiction cannot be held to be invalid on the ground that it violates a norm of *jus cogens*. In so finding the Court has emphasized that its jurisdiction is based on consent and that no peremptory norm requires States to consent to jurisdiction where the compliance with a peremptory norm is the issue before the Court.

4. This is the first occasion on which the International Court of Justice has given its support to the notion of *jus cogens*. It is strange that the Court has taken so long to reach this point because it has shown no hesitation in recognizing the notion of obligation *erga omnes*, which together with *jus cogens* affirms the normative hierarchy of international law. Indeed, the Court itself initiated the notion of obligation *erga omnes* in 1970 in the *Barcelona Traction* case (*Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgium* v. *Spain), Second Phase, Judgment, I.C.J. Reports 1970*, p. 32) and has recently confirmed its adherence to the notion in its Advisory Opinion in the case concerning *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory* (*I.C.J. Reports 2004*, p. 136, para. 155). Until the present Judgment the Court carefully and deliberately avoided endorsing the notion of *jus cogens* despite the many opportunities it had to do so. In 1969 it refrained from pronouncing "on any question of *jus cogens*" (*North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Denmark; Federal Republic of Germany/Netherlands), Judgment I.C.J. Reports 1969*, p. 42, para. 72); in 1986 it acknowledged that the International Law Commission had found the prohibition on the use of force to have the character of *jus cogens*, but declined to align itself with this position (*Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua* v. *United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986*, p. 258, para. 83); and in 2002 it failed to respond to an argument that the granting of immunity to a Foreign Minister for crimes against humanity violated a norm of *jus cogens* (*Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo* v. *Belgium), Judgment, I.C.J. Reports 2002*, pp. 23-26). Despite this, *jus cogens* has been invoked by individual judges in cases before the Court in separate and dissenting opinions going back to the 1960s. In 1960, in a dissenting opinion in the *Right of Passage* case, Judge *ad hoc* Fernandes referred to the "rules of *ius cogens*, over which no special practice can prevail" (*Right of Passage over Indian Ter-*

défendeur ne peut pas invoquer une réserve à la compétence de la Cour pour y faire échec. Dans ce cas, le *jus cogens* prévaut sur la réserve. Manifestement consciente du caractère novateur et de l'ampleur des implications de son argument, la RDC a instamment prié la Cour de faire preuve «d'audace et de créativité». Et la Cour a de fait manifesté une certaine audace, en reconnaissant l'existence de normes du *jus cogens*, mais elle a, à juste titre, refusé d'aller plus loin comme l'y invitait la RDC. Elle a au contraire, et à bon droit selon moi, rejeté les demandes de la RDC en disant que le fait qu'un différend a trait au respect d'une norme impérative, telle que l'interdiction du génocide, ne saurait en soi servir de fondement à sa compétence et qu'une réserve à sa compétence ne saurait être considérée comme nulle au motif qu'elle serait contraire à une norme du *jus cogens*. Ce faisant, la Cour a souligné que sa compétence est fondée sur le consentement et qu'aucune norme impérative n'impose aux Etats de donner ce consentement lorsque la question de la conformité à une norme impérative est en cause devant la Cour.

4. C'est la première fois que la Cour internationale de Justice exprime son soutien à la notion de *jus cogens*. Il est étrange qu'elle ait mis si longtemps à le faire, puisqu'elle n'a pas du tout hésité à reconnaître la notion d'obligation *erga omnes*, laquelle, avec le *jus cogens*, établit la hiérarchie des normes en droit international. En fait, c'est la Cour elle-même qui, en 1970, a été à l'origine de la notion d'obligation *erga omnes*, dans l'affaire *Barcelona Traction* (*Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgique c. Espagne), deuxième phase, arrêt, C.I.J. Recueil 1970*, p. 32); elle a en outre récemment confirmé son adhésion à cette notion dans l'avis consultatif qu'elle a rendu dans l'affaire relative aux *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé* (*C.I.J. Recueil 2004*, p. 136, par. 155). Avant le prononcé du présent arrêt, la Cour a soigneusement et délibérément évité de consacrer la notion de *jus cogens*, en dépit des nombreuses occasions qu'elle a eues de le faire. En 1969, elle s'est abstenue de se prononcer sur «la question du *jus cogens*» (*Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark; République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas), arrêt, C.I.J. Recueil 1969*, p. 42, par. 72); en 1986, tout en reconnaissant que la Commission du droit international avait considéré que l'interdiction de l'emploi de la force revêtait le caractère de *jus cogens*, elle a refusé de faire sienne cette idée (*Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986*, p. 258, par. 83); enfin, en 2002, elle s'est abstenue de répondre à un argument selon lequel accorder une immunité à un ministre des affaires étrangères pour des crimes contre l'humanité constituait une violation d'une norme du *jus cogens* (*Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique), arrêt, C.I.J. Recueil 2002*, p. 23-26). Malgré cela, dès les années soixante, le *jus cogens* a été invoqué par certains juges, dans des opinions individuelles ou dissidentes, à l'occasion d'affaires portées devant la Cour. En 1960, dans son opinion dissidente en l'affaire du *Droit de pas-*

ritory (Portugal v. *India), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1960*, p. 135). Then in 1966, in his dissenting opinion in the *South West Africa* cases, Judge Tanaka declared:

> "If we can introduce in the international field a category of law, namely *jus cogens* examined the International Law Commission, a kind of imperative law which constitutes the contrast to the *jus dispositivum*, capable of being changed by way of agreement between States, surely the law concerning the protection of human rights may be considered to belong to the *jus cogens*." (*South West Africa (Ethiopia* v. *South Africa; Liberia* v. *South Africa), Second Phase, Judgment, I.C.J. Reports 1966*, p. 298.)

5. The failure of the International Court to endorse or pronounce on the subject of *jus cogens* has not gone unnoticed. Its silence has been aggravated by the fact that both other international tribunals (*Al-Adsani* v. *United Kingdom*, 123 *International Law Reports* 24 (European Court of Human Rights); *Prosecutor* v. *Furundzija*, IT-95-17/1-T, paras. 153-156, 121 *International Law Reports* 214, 260 (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia)) and national courts (see, for example, *R.* v. *Bow Street Metropolitan Stipendiary Magistrate: Ex Parte Pinochet Ugarte* (No. 3) [1999] 2 All ER 97 (HL); *Ferrini* v. *Federal Republic of Germany* (Italian Court of Cassation), 11 March 2004; (2005) 99 *American Journal of International Law* 242) have invoked the term *jus cogens* to portray higher norms of international law.

6. The approval given to *jus cogens* by the Court in the present Judgment is to be welcomed. However, the Judgment stresses that the scope of *jus cogens* is not unlimited and that the concept is not to be used as an instrument to overthrow accepted doctrines of international law.

7. The Court's endorsement of *jus cogens* raises the question of the future role of *jus cogens* and the legal consequences to be attached to a violation of *jus cogens* for, as Ian Brownlie states, "many problems of application remain" in respect of *jus cogens* (*Principles of Public International Law*, 6th ed. (2003), p. 490).

8. It is today accepted that a treaty will be void if at the time of its conclusion, it conflicts with "a peremptory norm of general international law" (Art. 53 of the Vienna Convention on the Law of Treaties of 1969); and that States must deny recognition to a situation created by the serious breach of a peremptory norm (Arts. 40 and 41 of the Draft Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, Report of the International Law Commission, United Nations, *Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth Session, Supplement No. 10* (A/56/10) 29 (2001)). Moreover, it has been suggested that a Security Council resolution will be void if it conflicts with a norm of *jus cogens* (see the

sage, le juge *ad hoc* Fernandes parlait des «règles du *ius cogens* auxquelles il ne saurait être dérogé par une pratique particulière» (*Droit de passage sur territoire indien (Portugal c. Inde), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1960*, p. 135). En 1966, dans son opinion dissidente dans les affaires du *Sud-Ouest africain*, le juge Tanaka déclarait quant à lui:

> «Si l'on est fondé à introduire en droit international un *jus cogens* (question récemment étudiée par la Commission du droit international), sorte de droit impératif par opposition au *jus dispositivum* susceptible de modification par voie d'accord entre les Etats, il n'y a pas de doute que l'on peut considérer le droit relatif à la protection des droits de l'homme comme relevant du *jus cogens*.» (*Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud), deuxième phase, arrêt, C.I.J. Recueil 1966*, p. 298.)

5. Le fait que la Cour internationale de Justice n'a pas repris à son compte la notion de *jus cogens* et ne s'est pas prononcée à son sujet n'est pas passé inaperçu. Son silence a été aggravé par le fait que d'autres juridictions internationales (*Al-Adsani c. Royaume-Uni*, 123 *International Law Reports* 24 (Cour européenne des droits de l'homme); *Le procureur c. Furundzija*, affaire n° IT-95-17/1-T, par. 153-156, 121 *International Law Reports* 214, 260 (Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie)) et des juridictions nationales (voir, par exemple, *R. c. Bow Street Metropolitan Stipendiary Magistrate: Ex Parte Pinochet Ugarte* (n° 3) [1999] 2 All ER 97 (HL); *Ferrini c. République fédérale d'Allemagne* (Cour de cassation italienne), 11 mars 2004; (2005) 99 *American Journal of International Law* 242) ont employé l'expression de *jus cogens* pour qualifier des normes supérieures du droit international.

6. Il faut se féliciter de ce que la Cour consacre le *jus cogens* dans le présent arrêt. Cela étant, la Cour souligne aussi que le champ d'application du *jus cogens* n'est pas illimité et que la notion ne doit pas être utilisée comme un moyen de faire échec à des doctrines reconnues du droit international.

7. Le fait que la Cour entérine la notion de *jus cogens* pose la question du rôle futur de cette notion et des conséquences juridiques qu'il faut attacher à la violation de ces normes car, comme l'indique M. Ian Brownlie, «de nombreux problèmes d'application subsistent» s'agissant du *jus cogens* (*Principles of Public International Law*, 6e éd. (2003), p. 490).

8. Il est aujourd'hui admis qu'un traité sera nul si, au moment de sa conclusion, il était en conflit avec «une norme impérative du droit international général» (convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, art. 53) et que les Etats ne doivent pas reconnaître comme licite une situation créée par une violation grave d'une norme impérative (articles 40 et 41 des projets d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite, rapports de la Commission du droit international, Nations Unies, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, supplément n° 10* (A/56/10) 29 (2001)). L'avis a aussi été émis qu'une résolution du Conseil de sécurité sera nulle lorsqu'elle est en

separate opinion of Judge *ad hoc* Sir Elihu Lauterpacht in the case concerning the *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina* v. *Yugoslavia (Serbia and Montenegro), Provisional Measures, Order of 13 September 1993, I.C.J. Reports 1993*, p. 440, para. 100). *Jus cogens* does, however, have a less spectacular role to play in the judicial process and it is this role that becomes important now that the Court has finally recognized the existence of peremptory norms.

9. In national law there is a wealth of literature on judicial lawmaking and the nature of the judicial process. International law, on the other hand, is characterized by a dearth of literature on this subject. (Cf. Hersch Lauterpacht, *The Development of International Law by the International Court* (1958).) This explains why little attention has been paid to the place of *jus cogens* in the judicial process despite the pivotal role that it could — and should — play.

10. The judicial decision is essentially an exercise in choice. Where authorities are divided, or different general principles compete for priority, or different rules of interpretation lead to different conclusions, or State practices conflict, the judge is required to make a choice. In exercising this choice, the judge will be guided by principles (propositions that describe rights) and policies (propositions that describe goals) in order to arrive at a coherent conclusion that most effectively furthers the integrity of the international legal order.

Norms of *jus cogens* are a blend of principle and policy. On the one hand, they affirm the high principles of international law, which recognize the most important rights of the international order — such as the right to be free from aggression, genocide, torture and slavery and the right to self-determination; while, on the other hand, they give legal form to the most fundamental policies or goals of the international community — the prohibitions on aggression, genocide, torture and slavery and the advancement of self-determination. This explains why they enjoy a hierarchical superiority to other norms in the international legal order. The fact that norms of *jus cogens* advance both principle and policy means that they must inevitably play a dominant role in the process of judicial choice.

11. Several decisions of the International Court in which the Court might have invoked norms of *jus cogens*, but did not, illustrate the type of case in which norms of *jus cogens* might be employed. The Judgment of the Court in the *South West Africa* cases (*South West Africa (Ethiopia* v. *South Africa; Liberia* v. *South Africa), Second Phase, Judgment, I.C.J. Reports 1966*, p. 6) is an obvious example of such a case. There the Court was faced with a choice between the principle that a State must demonstrate a special, national, interest in the proceedings before the Court to enjoy legal standing and the "sacred trust of civilization" contained in the Mandate for South West Africa to promote to the utmost

conflit avec une norme du *jus cogens* (voir l'opinion individuelle du juge *ad hoc* sir Elihu Lauterpacht dans l'affaire relative à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie (Serbie et Monténégro), mesures provisoires, ordonnance du 13 septembre 1993, C.I.J. Recueil 1993*, p. 440, par. 100). Le *jus cogens* a toutefois un rôle moins spectaculaire à jouer dans le processus judiciaire, et c'est précisément la question de ce rôle qui prend de l'importance maintenant que la Cour a fini par reconnaître l'existence de normes impératives.

9. En droit interne, une abondante doctrine est consacrée à la formation du droit par les juges et à la nature du processus judiciaire. Le droit international, à l'inverse, se caractérise par la rareté des écrits consacrés à ce sujet. (Voir Hersch Lauterpacht, *The Development of International Law by the International Court* (1958).) Cela explique pourquoi la place qu'occupe le *jus cogens* dans le processus judiciaire n'a suscité qu'un faible intérêt malgré le rôle central qu'il pourrait — et devrait — jouer.

10. Toute décision judiciaire est, pour l'essentiel, une affaire de choix. Lorsque les auteurs sont divisés, que des principes généraux différents auraient vocation à s'appliquer, que différentes techniques d'interprétation mènent à des conclusions différentes ou que les pratiques étatiques sont en contradiction, il incombe au juge d'opérer un choix. Ce faisant, le juge sera guidé par des principes (décrivant des droits) et des politiques (décrivant des objectifs) qui le mèneront à une conclusion cohérente favorisant l'intégrité de l'ordre juridique international.

Les normes du *jus cogens* sont un mélange de principes et de politiques. D'une part, elles énoncent les principes supérieurs du droit international, qui consacrent les droits les plus importants de l'ordre international — tels que le droit de ne pas être soumis à l'agression, au génocide, à la torture et à l'esclavage et le droit à l'autodétermination; d'autre part, elles donnent une forme juridique aux politiques et objectifs les plus fondamentaux de la communauté internationale — la prohibition de l'agression, du génocide, de la torture et de l'esclavage et la promotion de l'autodétermination. Cela explique pourquoi ces normes sont, dans l'ordre juridique international, hiérarchiquement supérieures aux autres. Parce qu'elles promeuvent à la fois des principes et des politiques, les normes du *jus cogens* doivent inévitablement jouer un rôle prépondérant dans le processus du choix judiciaire.

11. Plusieurs décisions de la Cour internationale de Justice, dans lesquelles celle-ci aurait pu invoquer des normes du *jus cogens* mais ne l'a pas fait, illustrent le type d'affaires dans le cadre desquelles il pourrait être recouru à ces normes. L'arrêt de la Cour dans les affaires du *Sud-Ouest africain* (*Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud), deuxième phase, arrêt, C.I.J. Recueil 1966*, p. 6) en est un exemple manifeste. En l'espèce, la Cour devait choisir entre le principe selon lequel un Etat doit démontrer l'existence d'un intérêt particulier, national, dans l'affaire pendante devant la Cour pour pouvoir intervenir à l'instance et la «mission sacrée de civilisation» prévue par le

the well-being of the inhabitants of the territory. In preferring the former principle it chose not to accede to the higher norm; with serious consequences for the Court. In fairness, it must be added that this decision largely predated the recognition of norms of *jus cogens* although Judge Tanaka in his powerful dissenting opinion did refer to such norms (see above, para. 4).

Other cases in which norms of *jus cogens* might possibly have been invoked were *East Timor (Portugal* v. *Australia)* (*Judgment, I.C.J. Reports 1995*, p. 90), and the *Arrest Warrant* case (*Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo* v. *Belgium), Judgment, I.C.J. Reports 2002*, p. 3).

In the former, the Court declined to apply its decision in the *Certain Phosphate Lands* case (*Certain Phosphate Lands in Nauru (Nauru* v. *Australia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1992*, pp. 261-262) and instead preferred the controversial precedent of the *Monetary Gold* case *(Monetary Gold Removed from Rome in 1943 (Italy* v. *France, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and United States of America), Judgment, I.C.J. Reports 1954)* above the peremptory norm of self-determination, which was described as a norm of *erga omnes* rather than *jus cogens* by the Court in its decision at page 102. The Court has recently retreated from the *Monetary Gold* case and instead relied on the *Certain Phosphate Lands in Nauru* case in the case concerning *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo* v. *Uganda)* (*Judgment, I.C.J. Reports 2005*, pp. 237-238, para. 203). Although the Court did not indicate that its choice was influenced by the fact that norms of *jus cogens* were involved in this case, it may safely be assumed that the gravity of the issues raised influenced the Court's choice.

In the *Arrest Warrant* case the Court found that a Foreign Minister enjoyed immunity before a national court in respect of crimes against humanity on the basis of weak evidence of State practice rather than allowing the *jus cogens* character of the crime to prevail over the plea of immunity (see the dissenting opinions of Judge Al-Khasawneh and Judge *ad hoc* van den Wyngaert in the *Arrest Warrant* case (*I.C.J. Reports 2002*, p. 98, para. 7, and p. 155, para. 28, respectively), which advocate the choice of the *jus cogens* norm of the prohibition of crimes against humanity over the unsettled rule of immunity).

12. In the above cases the Court was faced with competing principles, State practice and precedents and preferred not to choose that solution which gave effect to a norm of *jus cogens*. The Court was not asked to invoke *jus cogens* to trump an established, accepted rule but instead to choose a principle of *jus cogens* or a precedent coinciding with a norm of *jus cogens* in preference to a principle, State practice or precedent that did not enjoy the status of *jus cogens*. It was simply asked to exercise its

mandat pour le Sud-Ouest africain et visant à accroître, par tous les moyens, le bien-être des habitants du territoire. En optant pour le premier principe, la Cour a choisi de ne pas appliquer la norme supérieure, et cela a eu pour elle des conséquences graves. Par souci d'objectivité, il y a lieu toutefois de préciser que cette décision était très antérieure à la reconnaissance des normes du *jus cogens*, même si le juge Tanaka, dans sa remarquable opinion dissidente, les avait évoquées (voir ci-dessus, par. 4).

Les normes du *jus cogens* auraient également pu être invoquées dans des affaires comme celles du *Timor oriental (Portugal c. Australie)* (*arrêt, C.I.J. Recueil 1995*, p. 90), et du *Mandat d'arrêt* (*Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique), arrêt, C.I.J. Recueil 2002*, p. 3).

Dans la première espèce, la Cour a refusé d'appliquer la solution de *Certaines terres à phosphates* (*Certaines terres à phosphates à Nauru (Nauru c. Australie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1992*, p. 261-262) et elle a retenu le précédent fort controversé de l'*Or monétaire* (*Or monétaire pris à Rome en 1943 (Italie c. France, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et Etats-Unis d'Amérique), arrêt, C.I.J. Recueil 1954*) de préférence à la norme impérative de l'autodétermination que, à la page 102 de son arrêt, elle a qualifiée de norme *erga omnes* plutôt que de *jus cogens*. La Cour a récemment abandonné la jurisprudence de l'*Or monétaire*, préférant s'appuyer sur celle de *Certaines terres à phosphates à Nauru* dans l'affaire relative aux *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)* (*arrêt, C.I.J. Recueil 2005*, p. 237-238, par. 203). Bien que la Cour n'ait pas précisé que son choix avait été influencé par le fait que des normes du *jus cogens* étaient en cause en l'affaire, l'on peut sans risque supposer que la gravité des questions posées a influencé ce choix.

Et si, dans l'affaire du *Mandat d'arrêt*, la Cour a jugé qu'un ministre des affaires étrangères jouissait devant une juridiction nationale de l'immunité de poursuites pour crimes contre l'humanité, c'était en raison de l'insuffisance des éléments de preuve relatifs à la pratique étatique et non au motif que le caractère *jus cogens* du crime prévaudrait sur l'argument de l'immunité (voir l'opinion dissidente du juge Al-Khasawneh et celle du juge *ad hoc* van den Wyngaert dans l'affaire du *Mandat d'arrêt* (*C.I.J. Recueil 2002*, p. 98, par. 7, et p. 155, par. 28, respectivement) où ceux-ci préconisent de préférer la norme du *jus cogens* prohibant les crimes contre l'humanité à la règle fluctuante de l'immunité).

12. Dans les affaires susmentionnées, la Cour était confrontée à des principes concurrents, à savoir la pratique étatique d'une part et les précédents d'autre part, et elle a préféré ne pas choisir la solution donnant effet à une norme du *jus cogens*. Il ne lui était pas demandé d'invoquer le *jus cogens* pour faire échec à une règle établie, acceptée, mais de retenir un principe du *jus cogens* ou un précédent coïncidant avec une norme du *jus cogens* plutôt qu'un principe, une pratique étatique ou un précédent

choice within the interstices of the law in a molecular rather than a molar fashion[1].

13. In the present case the Court is confronted with a very different situation. The Court is not asked, in the exercise of its legitimate judicial function, to exercise its choice between competing sources in a manner which gives effect to a norm of *jus cogens*. On the contrary, it is asked to overthrow an established principle — that the basis of the Court's jurisdiction is consent — which is founded in its Statute (Art. 36), endorsed by unqualified State practice and backed by *opinio juris*. It is, in effect, asked to invoke a peremptory norm to trump a norm of general international law accepted and recognized by the international community of States as a whole, and which has guided the Court for over 80 years. This is a bridge too far. The Court cannot be expected to accept the arguments raised by the DRC for by so doing it would not engage in molecular law-making, but molar law-making that goes beyond the legitimate judicial function. Only States can amend Article 36 of the Court's Statute.

14. For this reason the Court, in the present instance, has rightly held that although norms of *jus cogens* are to be recognized by the Court, and presumably to be invoked by the Court in future in the exercise of its judicial function, there are limits to be placed on the role of *jus cogens*. The request to overthrow the principle of consent as the basis for its jurisdiction goes beyond these limits. This, in effect, is what the Court has held.

Negotiations within the United Nations and Other International Bodies

15. The DRC claims that the Court has jurisdiction in terms of Article 29 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women in that there is a dispute between it and Rwanda concerning the interpretation and application of the Convention, which cannot be settled by negotiation. It argues that it has made frequent protests about Rwanda's use of force in the region and its violation of human rights before the political organs of the United Nations and other international bodies. In support of its contention that these protests and complaints about Rwanda's actions within the political organs of the United Nations and other international bodies

[1] See the statement of Justice Oliver Wendell Holmes:

"I recognize without hesitation that judges do and must legislate, but they can do so only interstitially, they are confined from molar to molecular motions." (*Southern Pacific Co.* v. *Jensen*, 244 US 205 at 221 (1916).).

n'ayant pas le statut de *jus cogens*. Il était simplement demandé à la Cour de choisir dans les interstices du droit, et ce à un niveau moléculaire plus que molaire[1].

13. En la présente affaire, la Cour se trouve face à une situation très différente. Il ne lui est pas demandé, dans l'exercice de ses fonctions judiciaires légitimes, d'opérer un choix entre des sources concurrentes de manière à donner effet à une norme du *jus cogens*. Au contraire, il lui est demandé d'abandonner un principe établi — le principe selon lequel le consentement fonde la compétence de la Cour — qui est inscrit dans son Statut (art. 36), qui est reconnu par une pratique étatique constante et confirmé par l'*opinio juris*. En fait, il est demandé à la Cour d'invoquer une norme impérative pour faire échec à une norme du droit international général reconnue et acceptée par la communauté internationale tout entière, et qui a guidé la Cour pendant plus de quatre-vingts ans. C'est aller un peu trop loin. L'on ne peut pas attendre de la Cour qu'elle accepte les arguments avancés par la RDC puisque, si elle le faisait, elle créerait du droit à un niveau moléculaire et non pas molaire et outrepasserait ce faisant sa fonction juridictionnelle légitime. Seuls les Etats peuvent modifier l'article 36 du Statut de la Cour.

14. C'est pourquoi la Cour, en la présente affaire, a retenu à bon droit que, bien qu'elle doive reconnaître les normes du *jus cogens* et sans doute les invoquer à l'avenir dans l'exercice de sa fonction judiciaire, des limites doivent être posées au rôle du *jus cogens*. Vouloir renverser le principe du consentement comme fondement de la compétence de la Cour, c'est franchir ces limites. Et c'est bien ce que la Cour a dit.

NÉGOCIATIONS AU SEIN DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET D'AUTRES ORGANES INTERNATIONAUX

15. La RDC soutient que la Cour est compétente aux termes de l'article 29 de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, car il existe entre la RDC et le Rwanda, relativement à l'interprétation et à l'application de cette convention, un différend qui ne peut être réglé par voie de négociation. La RDC affirme avoir fréquemment protesté auprès des organes politiques de l'Organisation des Nations Unies et d'autres organes internationaux contre le recours à la force par le Rwanda dans la région et les violations des droits de l'homme commises par lui. A l'appui de sa thèse selon laquelle les protestations et réclamations qu'elle a formulées auprès des organes poli-

[1] Voir la déclaration du juge Oliver Wendell Holmes:

«Je reconnais sans hésiter que les juges peuvent et doivent créer du droit, mais ils ne peuvent le faire qu'à un niveau interstitiel, ne pouvant intervenir au niveau molaire et étant confinés au niveau moléculaire.» (*Southern Pacific Co.* v. *Jensen*, 244 US 205-221 (1916).)

satisfy the requirement of negotiation, the DRC invokes the ruling of the Court in 1962 in the *South West Africa* cases when it stated:

> "Moreover, diplomacy by conference or parliamentary diplomacy has come to be recognized in the past four or five decades as one of the established modes of international negotiation. In cases where the disputed questions are of common interest to a group of States on one side or the other in an organized body, parliamentary or conference diplomacy has often been found to be the most practical form of negotiation." (*South West Africa (Ethiopia* v. *South Africa; Liberia* v. *South Africa), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1962*, p. 346.)

16. There is an important difference between the *South West Africa* cases and the present case. In the former case it was quite clear to all States participating in the "conference or parliamentary diplomacy" within the United Nations that the dispute related to the Mandate for South West Africa, more particularly to the questions whether South Africa was obliged to account to the United Nations for its administration of the territory in terms of the Mandate, and whether it had violated Article 2 of the Mandate requiring it to "promote to the utmost the material and moral well-being and the social progress of the inhabitants of the Territory" by applying the policy of apartheid within the Territory. For ten years or more these issues had constituted the focus of debates within the United Nations.

17. In the present case, on the other hand, the DRC has failed to indicate with precision the nature of its complaint within the context of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. It has made sweeping allegations of Rwanda's use of force and violations of human rights in general without, in most instances, indicating which particular human rights convention it alleges has been violated. Nor has it indicated which of the 15 substantive provisions in the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women Rwanda is alleged to have violated. The substantive provisions in this Convention oblige States parties to abolish discriminatory measures against women *within their own legal systems* by adopting legislation to ensure gender equality (Arts. 2, 3, 15); by pursuing affirmative action programmes for women (Art. 4); by eliminating social and cultural discrimination against women (Art. 5); by suppressing traffic in women (Art. 6); by eliminating discrimination against women in political life and in participation in government (Arts. 7 and 8); by protecting the right to nationality of women (Art. 9); by ensuring equal rights for women in education, employment, health care and economic life (Arts. 10-13); by promoting the position of women in rural areas

tiques de l'Organisation des Nations Unies et d'autres organes internationaux au sujet des agissements du Rwanda satisfont à l'exigence de négociation préalable, la RDC invoque ce qu'a dit la Cour en 1962 dans la décision rendue dans les affaires du *Sud-Ouest africain* :

> «D'autre part, depuis quarante ou cinquante ans, la diplomatie pratiquée au sein des conférences ou diplomatie parlementaire s'est fait reconnaître comme l'un des moyens établis de conduire des négociations internationales. Lorsque des questions en litige intéressent à la fois un groupe d'Etats, de part ou d'autre, au sein d'un corps organisé, la diplomatie parlementaire ou diplomatie par conférences s'est souvent avérée la voie de négociation la plus pratique.» (*Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962*, p. 346.)

16. Il existe une importante différence entre les affaires du *Sud-Ouest africain* et la présente espèce. Dans les premières, il était clair pour tous les Etats participant aux «conférences ou [à la] diplomatie parlementaire» au sein de l'Organisation des Nations Unies que le différend portait sur le mandat pour le Sud-Ouest africain, et plus particulièrement sur la question de savoir si l'Afrique du Sud, aux termes de ce mandat, devait rendre compte aux Nations Unies de son administration du territoire et si, en appliquant la politique d'apartheid dans ce territoire, elle avait violé l'article 2 du mandat aux termes duquel elle devait «accroîtr[e], par tous les moyens en son pouvoir, le bien-être matériel et moral ainsi que le progrès social des habitants du territoire». Pendant dix ans ou plus, ces questions ont été au cœur des débats au sein de l'Organisation des Nations Unies.

17. Toutefois, en la présente affaire, la RDC n'a pas indiqué avec précision la nature de ses griefs au regard de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Elle a formulé des allégations très générales sur l'emploi de la force par le Rwanda et sur les violations des droits de l'homme commises par lui, le plus souvent sans préciser quelle convention relative aux droits de l'homme avait, selon elle, été violée. Elle n'a pas non plus indiqué laquelle des quinze dispositions de fond de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes aurait été violée. Les dispositions de fond de cette convention imposent aux Etats parties d'abolir les mesures discriminatoires à l'encontre des femmes *au sein de leur propre système juridique*, par l'adoption de lois assurant l'égalité entre les hommes et les femmes (art. 2, 3, 15), en mettant en œuvre des programmes favorisant les femmes (art. 4), en éliminant les discriminations sociales et culturelles à l'égard des femmes (art. 5), en réprimant le trafic des femmes (art. 6), en éliminant les discriminations à l'égard des femmes dans la vie politique et s'agissant de leur participation au gouvernement (art. 7-8), en protégeant le droit des femmes à la nationalité (art. 9), en assurant des droits égaux aux femmes en matière d'éducation, d'emploi, de santé et de

(Art. 14); and by eliminating discrimination against women in marriage and family relations (Art. 16). None of these provisions, it seems, is relevant to the present dispute. Instead the nature of the DRC's allegation against Rwanda relates to acts of violence, including sexual violence, against women, not within the territory of Rwanda but within the territory of the DRC. Without in any way minimizing the gravity or seriousness of these allegations, it should be stressed that they raise issues pertaining to other human rights conventions — such as the Convention against Torture (to which Rwanda is not a party) and the International Covenant on Civil and Political Rights (which is not claimed as a basis for jurisdiction in the present proceedings) — and to international humanitarian law.

18. The fact that the DRC's allegations relating to the violation of the rights and personal integrity of women relate to human rights conventions other than the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, probably explains why this Convention was not the subject of protest and complaint — that is "conference or parliamentary diplomacy" — in the United Nations or other international bodies. As these Conventions do not provide a basis for the Court's jurisdiction, the DRC has felt itself compelled to invoke the compromissory clause in the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women as a basis for jurisdiction in this matter. However, this invocation of jurisdiction is misplaced. First, it is doubtful whether the allegations in question relating to the mistreatment of women fall within the ambit of the Convention; secondly, even if they do in some way violate its provisions, it is clear that the DRC's protests and allegations of violence against women before the United Nations and other international bodies have not been premised on the violation of this Convention in particular, but on the violation of general human rights law and other human rights Conventions. This means that there have been no negotiations in the form of "conference or parliamentary diplomacy" within the United Nations or other international bodies on the subject of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Accordingly, the DRC has failed to show that any dispute between the Parties relating to this particular Convention has been the subject of negotiation and that the dispute is one that cannot be settled by negotiation within the meaning of Article 29 of the Convention.

19. A party that wishes to rely on "conference or parliamentary diplomacy" in the political organs of the United Nations as evidence that it has engaged in negotiations for the purpose of satisfying the require-

vie économique (art. 10-13), en améliorant la situation des femmes dans les zones rurales (art. 14) et en éliminant les discriminations à l'égard des femmes dans le mariage et la famille (art. 16). Aucune de ces dispositions n'est, semble-t-il, pertinente en la présente affaire. Les allégations formulées par la RDC à l'encontre du Rwanda concernent des actes de violence, y compris de violence sexuelle, commis contre des femmes, non pas sur le territoire du Rwanda mais sur celui de la RDC. Sans minimiser d'aucune manière la gravité et le sérieux de ces allégations, il faut souligner qu'elles soulèvent des questions relevant d'autres conventions relatives aux droits de l'homme — comme la convention contre la torture (à laquelle le Rwanda n'est pas partie) et le pacte international relatif aux droits civils et politiques (qui n'est pas invoqué comme base de compétence en la présente affaire) — et au droit international humanitaire.

18. Le fait que les allégations de la RDC relatives à la violation des droits et de l'intégrité physique de certaines femmes ont trait à d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme que la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes explique sans doute pourquoi les protestations et les plaintes formulées au sein de l'Organisation des Nations Unies ou d'autres organes internationaux — c'est-à-dire dans le cadre de «conférences ou [de la] diplomatie parlementaire» — ne visaient pas cette convention. Ces instruments ne fournissant pas de base de compétence à la Cour, la RDC s'est sentie obligée d'invoquer la clause compromissoire de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes comme base de compétence en l'espèce. ce en quoi elle a eu tort. Cette invocation est toutefois infondée. Premièrement, il est douteux que les allégations en question, qui ont trait aux mauvais traitements infligés à des femmes, entrent dans le champ d'application de la convention; deuxièmement, même si ces actes sont, d'une quelconque manière, contraires à ses dispositions, il est patent que les protestations et allégations relatives à des actes de violence à l'encontre de femmes émises par la RDC devant l'Organisation des Nations Unies et d'autres organes internationaux ne reposaient pas sur la violation de cette convention en particulier, mais sur la violation du droit général relatif aux droits de l'homme et d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme. Cela signifie qu'il n'y a pas de négociation sous la forme de «conférences ou [de] diplomatie parlementaire» au sein de l'Organisation des Nations Unies ou d'autres organes internationaux au sujet de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Par conséquent, la RDC n'a pas prouvé qu'un différend né entre les Parties spécifiquement dans le cadre de cette convention ait été l'objet de négociations et que ce différend n'est pas susceptible d'être résolu par voie de négociation au sens de l'article 29 de la convention.

19. Une partie qui souhaite invoquer les «conférences ou [la] diplomatie parlementaire» menées au sein des organes politiques de l'Organisation des Nations Unies comme preuve du fait qu'elle a engagé des négo-

ments of a compromissory clause must at least show that it has clearly identified the Convention in question, and should be able to show that it has indicated, albeit in broad terms, the nature of the violation it alleges has occurred.

(Signed) John DUGARD.

ciations afin de satisfaire aux exigences d'une clause compromissoire doit, au moins, montrer qu'elle a clairement identifié la convention en cause; elle devrait également être en mesure de montrer qu'elle a indiqué, ne serait-ce qu'en termes généraux, la nature de la violation qu'elle allègue.

(Signé) John DUGARD.

OPINION DISSIDENTE DE M. LE JUGE *AD HOC* MAVUNGU

Exceptions préliminaires — Compétence de la Cour et recevabilité de la requête — Clauses compromissoires — Conditions préalables à la saisine de la Cour — Existence d'un différend — Négociations diplomatiques — Recours à l'arbitrage.

INTRODUCTION

1. Dans son ordonnance du 10 juillet 2002 relative à la demande en indication de mesures conservatoires (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), C.I.J. Recueil 2002*, p. 219), la Cour a renvoyé les deux Parties «dos à dos» estimant que les conditions requises n'étaient pas remplies dans le cas d'espèce pour indiquer des mesures conservatoires (l'urgence, la préservation des droits des parties, la non-aggravation du différend, la compétence de la Cour *prima facie*). Elle a également rejeté les conclusions de la République rwandaise tendant à ce que l'affaire soit rayée du rôle de la Cour.

La position équilibrée à laquelle la Cour était parvenue en 2002 est à présent rompue suite à l'arrêt rendu sur les exceptions préliminaires. Autant j'étais d'avis que la Cour aurait pu indiquer quelques mesures conservatoires en se fondant sur une partie des bases de compétence invoquées par la République démocratique du Congo (RDC), autant je pense dans cette phase de la procédure que la Cour pouvait établir sa compétence et examiner l'affaire au fond.

2. Tant le commun des mortels que des observateurs avisés ne comprendraient pas que la Cour soit arrivée à deux conclusions opposées sur deux affaires ayant les mêmes caractéristiques. Il ne fait l'ombre d'aucun doute que la RDC formule les mêmes griefs à l'Ouganda et au Rwanda. Le conseil de l'Ouganda s'est fait l'avocat du Rwanda sans raisons évidentes:

> «les prétentions de la République démocratique du Congo relatives aux activités ou aux situations impliquant la République du Rwanda ou ses agents sont irrecevables...» (*Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c Ouganda), arrêt, C.I.J. Recueil 2005*, p. 186, par. 24).

3. En rendant son arrêt, le 19 décembre 2005, dans l'affaire opposant la RDC à l'Ouganda, la Cour n'a pas manqué de relever la complexité de la situation dans la région des Grands Lacs africains. Elle a également mis l'accent sur la nécessité de parvenir à un règlement global des problèmes de la région:

DISSENTING OPINION OF JUDGE *AD HOC* MAVUNGU

[Translation]

Preliminary objections — Jurisdiction of the Court and admissibility of the Application — Compromissory clauses — Necessary preconditions for seisin of the Court — Existence of a dispute — Diplomatic negotiations — Recourse to arbitration.

INTRODUCTION

1. In its Order of 10 July 2002 on the request for the indication of provisional measures (*Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo* v. *Rwanda), I.C.J. Reports 2002*, p. 219), the Court dismissed both Parties' claims, holding that the necessary conditions for the indication of provisional measures (urgency, safeguard of the parties' rights, non-aggravation of the dispute, prima facie jurisdiction of the Court) did not exist in the present case. It likewise rejected the Republic of Rwanda's submission that the case should be removed from the Court's List.

The balance achieved by the Court in 2002 has now been lost as a result of the Judgment on the preliminary objections. Just as I was of the opinion that the Court could have indicated certain provisional measures in reliance on certain of the bases of jurisdiction invoked by the Democratic Republic of the Congo (DRC), so I believe that, at this stage of the proceedings, the Court could have established its jurisdiction and addressed the merits of the case.

2. Neither the general public nor specialist commentators will understand how the Court could arrive at two opposing rulings in two cases sharing the same characteristics. There can be no doubt whatsoever that the DRC nourishes the same grievances against Uganda as it does against Rwanda. For no apparent reason, Uganda's counsel espoused Rwanda's cause:

> "the requests of the Democratic Republic of the Congo relating to activities or situations involving the Republic of Rwanda or its agents are inadmissible . . ." (*Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo* v. *Uganda), Judgment, I.C.J. Reports 2005*, p. 186, para. 24).

3. When delivering its Judgment on 19 December 2005 in the case between the DRC and Uganda, the Court was at pains to note the complexity of the situation in the Great Lakes region of Africa. It also focused on the need to achieve a comprehensive settlement of the region's problems:

> «La Cour est consciente de la situation complexe et tragique qui prévaut depuis longtemps dans la région des Grands Lacs. Il y a eu beaucoup de souffrance pour la population locale et déstabilisation d'une grande partie de la région... La Cour est aussi consciente de la nécessité de parvenir, du fait des conflits entre factions que connaît la RDC, à *un règlement global des problèmes de la région.*» (*C.I.J. Recueil 2005*, p. 190, par. 26; les italiques sont de moi.)

4. La décision rendue par la Cour au stade des exceptions préliminaires et ayant pour conséquence la radiation de l'affaire du rôle ne permettra pas de trancher au regard du droit international sur les prétentions des Parties, mais aussi de fixer les esprits des victimes de tout genre qui attendent réparation.

L'idéal aurait été de vider tout le contentieux judiciaire entre la RDC et deux de ses voisins, en l'occurrence l'Ouganda et le Rwanda, afin de concourir efficacement à la restauration et à la consolidation de la paix dans la région[1].

5. La Cour, organe judiciaire principal des Nations Unies, a fixé les limites de son action dans le règlement judiciaire des différends opposant les pays des Grands Lacs:

> «La Cour a néanmoins pour mission de trancher, sur la base du droit international, le différend juridique précis qui lui est soumis. En interprétant et en appliquant le droit, elle gardera ce contexte présent à l'esprit, mais ne saurait aller au-delà.» (*Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda), arrêt, C.I.J. Recueil 2005*, p. 190, par. 26.)

6. Contestant la compétence de la Cour et la recevabilité de la requête introduite par la RDC, la République rwandaise a soulevé deux exceptions préliminaires[2]. Elle était d'avis que les bases de compétence citées par la RDC (l'article 22 de la convention sur la discrimination raciale; le paragraphe 1 de l'article 29 de la convention sur la discrimination à l'égard des femmes; l'article IX de la convention sur le génocide; l'article 75 de la Constitution de l'OMS; le paragraphe 2 de l'article XIV de l'acte constitutif de l'Unesco; l'article 9 de la convention sur les privilèges et immunités; le paragraphe 1 de l'article 30 de la convention contre la torture; le paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal; les normes impératives *(jus cogens)* en matière des droits de l'homme ainsi

[1] Pour une analyse du rôle de la Cour au règlement des différends, voir notamment Mohammed Bedjaoui, «La place de la Cour internationale de Justice dans le système général de maintien de la paix institué par la Charte des Nations Unies», *Recueil des cours de l'Académie de droit internationale de La Haye*, vol. 8, 1996, p. 541-548; Mvumbi-di-Ngoma Mavungu, *Le règlement judiciaire des différends interétatiques en Afrique*, 1992.

[2] Sur les exceptions préliminaires, lire Georges Abi-Saab, *Les exceptions préliminaires dans la procédure de la Cour internationale*, 1967.

"The Court is aware of the complex and tragic situation which has long prevailed in the Great Lakes region. There has been much suffering by the local population and destabilization of much of the region . . . The Court is aware, too, that the factional conflicts within the DRC require *a comprehensive settlement to the problems of the region*." (*I.C.J. Reports 2005*, p. 190, para. 26; emphasis added.)

4. The Court's ruling at the preliminary objections stage, resulting in removal of the case from the List, means that no decision will be made from an international law perspective on the Parties' claims and no closure reached in the minds of the various victims, who still await redress.

The ideal approach would have been to settle the entire litigation between the DRC and two of its neighbours, Uganda and Rwanda, in the present case, in order to work effectively towards the restoration and consolidation of peace in the region[1].

5. The Court, principal judicial organ of the United Nations, has set limits to its action in the legal settlement of disputes between the countries of the Great Lakes region:

"[T]he task of the Court must be to respond, on the basis of international law, to the particular legal dispute brought before it. As it interprets and applies the law, it will be mindful of the context, but its task cannot go beyond that." (*Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo* v. *Uganda), Judgment, I.C.J. Reports 2005*, p. 190, para. 26.)

6. In disputing the Court's jurisdiction and the admissibility of the Application submitted by the DRC, the Republic of Rwanda raised two preliminary objections[2]. It was of the opinion that the bases of jurisdiction cited by the DRC (Article 22 of the Convention on Racial Discrimination; Article 29, paragraph 1, of the Convention on Discrimination against Women; Article IX of the Genocide Convention; Article 75 of the Constitution of the WHO; Article XIV, paragraph 2, of the Unesco Constitution; Article 9 of the Convention on Privileges and Immunities; Article 30, paragraph 1, of the Convention against Torture; Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention; peremptory norms *(jus cogens)* in the area of human rights and *forum prorogatum*) could not

[1] For an analysis of the Court's role in settling disputes, see Mohammed Bedjaoui, "La place de la Cour internationale de Justice dans le système général du maintien de la paix institué par la Charte des Nations Unies", *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, Vol. 8, 1996, pp. 541-548; Mvumbi-di-Ngoma Mavungu, *Le règlement judiciaire des différends interétatiques en Afrique*, 1992.

[2] Regarding preliminary objections, see Georges Abi-Saab, *Les exceptions préliminaires dans la procédure de la Cour internationale*, 1967.

que le *forum prorogatum*) ne pouvaient pas fonder la compétence de la Cour (voir arrêt, par. 15).

En tout état de cause, même dans l'hypothèse où l'un des titres ou l'une des règles de droit international coutumier serait retenu par la haute juridiction, la requête de la RDC «n'en serait pas moins irrecevable» *(ibid.)*.

7. En vertu de l'article 79 de son Règlement, la Cour a suspendu la procédure sur le fond afin d'examiner les exceptions préliminaires susmentionnées. L'examen de celles-ci peut aboutir à la radiation de l'affaire du rôle dès lors que la Cour arrive à la conclusion qu'elle n'a pas compétence pour connaître du différend à elle soumis ou que la requête est irrecevable *ratione materiae, ratione temporis* ou *ratione loci*[3].

En l'espèce, la Cour s'est limitée à examiner la question relative à sa compétence. N'ayant retenu aucune des bases de compétence invoquées par la RDC, la Cour n'a pas jugé utile de se prononcer plus avant en abordant la recevabilité de la requête.

8. Certaines conclusions définitives contenues dans l'arrêt justifient la rédaction de la présente opinion dissidente. Comme je l'avais indiqué en 2002, au cours de la procédure en indication de mesures conservatoires, s'il est vrai que tous les titres et règles de droit international coutumier invoqués par la RDC ne pouvaient établir *prima facie* la compétence de la Cour, il est néanmoins des clauses compromissoires sur lesquelles la Cour pouvait s'appuyer à cette fin (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), mesures conservatoires, ordonnance du 10 juillet 2002, C.I.J. Recueil 2002*, p. 277 et suiv.).

9. Dans la présente instance, je n'ai pas conscience que la Cour ait analysé en profondeur les clauses compromissoires contenues dans les traités internationaux ci-après: la Constitution de l'OMS, la convention de Montréal et la convention sur la discrimination à l'égard des femmes. De plus, la République rwandaise a maintenu un flou sur la levée ou non de sa réserve à la convention sur le génocide, tant au regard des dispositions de droit constitutionnel que de la déclaration faite par la ministre de la justice devant la soixante et unième session de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies à Genève le 17 mars 2005.

1. La Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé

10. L'article 75 de la Constitution de l'OMS a la teneur suivante:

> «Toute question ou différend concernant l'interprétation ou l'application de cette Constitution, qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou par l'Assemblée de la Santé, sera déféré par les parties à la Cour internationale de Justice conformément au Statut

[3] Sur la compétence de la Cour, voir notamment Maurice Arbour, *Droit international public*, 3e éd., 1997; Pierre-Marie Dupuy, *Droit international public*, 5e éd.; Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier et Alain Pellet, *Droit international public*, 6e éd., 1999.

found the jurisdiction of the Court (see Judgment, para. 15).

In any event, even assuming that one of the titles or rules of customary international law were to be accepted by the Court, the DRC's Application would be "nevertheless inadmissible" *(ibid.)*.

7. Pursuant to Article 79 of its Rules, the Court suspended proceedings on the merits of the case in order to examine these preliminary objections. Their examination could result in removal of the case from the List in the event of the Court concluding that it lacked the jurisdiction to hear the dispute submitted to it or that the Application was inadmissible *ratione materiae*, *ratione temporis* or *ratione loci*[3].

In the instant case, the Court confined itself to addressing the issue of its jurisdiction. Not having accepted any of the grounds of jurisdiction advanced by the DRC, the Court considered that it was unnecessary to take matters any further by considering the Application's admissibility.

8. Certain final findings in the Judgment justify the present dissenting opinion. As I pointed out in 2002, during the proceedings on provisional measures, while it is true that not all the titles and rules of customary international law advanced by the DRC were capable of establishing the Court's prima facie jurisdiction, there were, however, compromissory clauses upon which the Court could have based itself for this purpose (*Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo* v. *Rwanda), Provisional Measures, Order of 10 July 2002, I.C.J. Reports 2002*, pp. 277 *et seq.*).

9. In the present case, I am not convinced that the Court has analysed in depth the compromissory clauses contained in the following international treaties: the Constitution of the WHO, the Montreal Convention and the Convention on Discrimination against Women. Furthermore, the Republic of Rwanda remained deliberately vague as to whether it had withdrawn its reservation to the Genocide Convention, in light both of its own constitutional law and of the declaration of the Rwandan Justice Minister at the sixty-first session of the United Nations Commission on Human Rights in Geneva on 17 March 2005.

1. The Constitution of the World Health Organization

10. Article 75 of the WHO Constitution states:

"Any question or dispute concerning the interpretation or application of this Constitution which is not settled by negotiation or by the Health Assembly shall be referred to the International Court of Justice in conformity with the Statute of the Court, unless the parties

[3] Regarding the Court's jurisdiction see Maurice Arbour, *Droit international public*, 3rd ed., 1997; Pierre-Marie Dupuy, *Droit international public*, 5th ed., Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier, Alain Pellet, *Droit international public*, 6th ed., 1999.

de ladite Cour, à moins que les parties intéressées ne conviennent d'un autre mode de règlement».

11. *La première condition* prescrite par cette clause compromissoire est l'existence de *«toute question ou différend concernant l'interprétation ou l'application»* de la Constitution de l'OMS.

12. La Cour est arrivée à la conclusion que

> «la RDC n'a pas démontré l'existence d'une question sur laquelle le Rwanda aurait des vues différentes des siennes ou d'un différend qui l'opposerait à cet Etat, en ce qui concerne l'interprétation ou l'application de la Constitution de l'OMS» (arrêt, par. 99).

13. La Cour permanente de Justice internationale avait défini un différend comme «un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d'intérêts entre deux personnes» (*Concessions Mavrommatis en Palestine (Grèce c. Royaume-Uni), arrêt n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n°2*, p. 11).

S'agissant d'un différend entre deux ou plusieurs Etats, les termes «deux personnes» devraient se lire «deux ou plusieurs Etats».

Dans plusieurs affaires, la Cour actuelle a eu à préciser et à compléter la notion de différend. Pour établir l'existence d'un différend «[i]l faut démontrer que la réclamation de l'une des parties se heurte à l'opposition manifeste de l'autre» (*Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962*, p. 328); par ailleurs, «[l]'existence d'un différend international demande à être établie objectivement» (*Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950*, p. 74; *Timor oriental (Portugal c. Australie), arrêt, C.I.J. Recueil 1995*, p. 100, par. 22; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 17, par. 22; *Question d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 122-123, par. 21).

14. En l'espèce, la question ou le différend doit porter sur l'interprétation ou l'application de la Constitution de l'OMS.

15. L'esprit et la lettre de la Constitution de l'OMS prévoient prioritairement des obligations à charge de l'Organisation. Comme je l'ai soutenu précédemment,

> «tout Etat qui devient membre de l'OMS se doit non seulement de coopérer avec l'Organisation pour l'aider à remplir le but qui lui a été assigné [celui d'amener tous les peuples au niveau de santé le plus élevé possible], mais également d'agir afin d'offrir aux populations le meilleur état de santé possible. Ne pas concourir à l'exercice du droit à la santé, c'est aller à l'encontre de l'objet et du but de la Constitu-

concerned agree on another mode of settlement."

11. The first precondition fixed by this compromissory clause is the existence of "any question or dispute concerning the interpretation or application" of the WHO Constitution.

12. The Court ruled that

> "the DRC has not shown that there was a question concerning the interpretation or application of the WHO Constitution on which itself and Rwanda had opposing views, or that it had a dispute with that State in regard to this matter" (Judgment, para. 99).

13. The Permanent Court of International Justice defined a dispute as "a disagreement on a point of law or fact, a conflict of legal views or of interests between two persons" (*Mavrommatis Palestine Concessions (Greece* v. *United Kingdom), Judgment No. 2, 1924, P.C.I.J., Series A, No. 2*, p. 11).

In the event of a dispute between two or more States, the words "two persons" should be read as "two or more States".

In a number of cases, the Court has had to clarify and amplify the notion of a dispute. To establish the existence of a dispute, "[i]t must be shown that the claim of one party was positively opposed by the other" (*South West Africa (Ethiopia* v. *South Africa; Liberia* v. *South Africa), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1962*, p. 328); moreover, "[w]hether there exists an international dispute is a matter for objective determination" (*Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania (First Phase), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1950*, p. 74; *East Timor (Portugal* v. *Australia), Judgment, I.C.J. Reports 1995*, p. 100, para. 22; *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya* v. *United Kingdom), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998*, p. 17, para. 22; *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya* v. *United States of America), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998*, pp. 122-123, para. 21).

14. In the present case, the question or dispute must concern the interpretation or application of the WHO Constitution.

15. Both the spirit and the letter of the WHO Constitution establish overriding obligations towards the Organization. As I had previously submitted,

> "any State which becomes a Member of the WHO has a duty not only to co-operate with the organization to assist in fulfilling the mission assigned to it, but also to act in order to provide the population with the best possible level of health. Any failure to uphold the right to health is contrary to the object and purpose of the WHO Constitution. It would be wrong to assert that this Constitution does

tion de l'OMS. Il serait faux d'affirmer que cet acte constitutif ne prescrit aucune obligation aux Etats membres.» (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), mesures conservatoires, ordonnance du 10 juillet 2002, C.I.J. Recueil 2002*, p. 279, par. 28, opinion individuelle du juge Mavungu.)

16. A maintes reprises, la RDC a élevé plusieurs protestations du fait de la détérioration de l'état de santé des populations congolaises pendant le conflit armé.

Dans son allocution du 30 mars 2001 à la cinquante-septième session de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, le président Joseph Kabila a déclaré:

«D'après les données fournies par des ONG telles que l'International Rescue Committee et par des organismes de l'ONU, environ 2 500 000 Congolais ont péri dans les territoires occupés, victimes directes et indirectes de l'agression...

Les massacres de paisibles populations civiles congolaises ne sont plus à compter. Nombreux sont les actes avérés de barbarie et de sauvagerie tels que ... les viols, *la propagation délibérée du SIDA*...» (Les italiques sont de moi.)

Les différents tomes du Livre blanc, publiés naguère par le ministère des droits humains de la RDC, ont recensé plusieurs violations des droits de l'homme, y compris dans le domaine de la santé. Tant le Rwanda que l'Ouganda ont été cités à cet effet. A titre d'exemple, le tome 1 du Livre blanc, distribué comme document de travail du Conseil de sécurité, indique au paragraphe 45 ce qui suit:

«Poursuivant leur stratégie d'extermination des populations civiles congolaises dans les zones occupées, MUSEVENI et KAGAME commettent des actes qui dépassent tout entendement. En effet, 2000 soldats ougandais sidéens ou séropositifs ont été envoyés sur le front de la Province orientale avec mission de violer les femmes et jeunes filles pour répandre la maladie. Faut-il rappeler que l'Ouganda et le Rwanda détiennent le triste record des sidéens et des séropositifs en Afrique...»

Le tome 4 du Livre blanc évoque aussi la détérioration de la situation sanitaire dans les territoires occupés[4]. Celle-ci a été confirmée par plusieurs organisations humanitaires (Oxfam, Save the Children, Christian

[4] Voir Livre blanc, t. 4, ministère des droits humains, Kinshasa, février 2002, p. 34 et suiv.

not lay down any obligations for Member States." (*Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo* v. *Rwanda), Provisional Measures, Oraer of 10 July 2002, I.C.J. Reports 2002*, p. 279, para. 28 seperate opinion of Judge Mavungu.)

16. On repeated occasions, the DRC made various protests regarding the deterioration of the state of the Congolese population's health during the armed conflict.

In his speech to the fifty-seventh session of the United Nations Commission on Human Rights on 30 March 2001, President Joseph Kabila stated:

> "According to data provided by NGOs such as the International Rescue Committee and by agencies of the United Nations, around 2,500,000 Congolese have lost their lives in the occupied territories, victims directly and indirectly of aggression . . .
>
> Countless numbers of killings have occurred among the peaceable Congolese civilian populations. Numerous barbarous and savage acts have taken place such as . . . rapes, *the deliberate spreading of AIDS* . . ." (Emphasis added.)

The various White Papers, previously published by the DRC's Ministry of Human Rights, record numerous violations of human rights, including health-related questions. Both Rwanda and Uganda are cited in this respect. By way of example, paragraph 45 of the First White Paper, distributed as a working document to the Security Council, states the following:

> "Museveni and Kagame are committing acts which are beyond all understanding in the pursuit of their strategy of exterminating the Congolese civilian population in the occupied areas. For example, 2,000 Ugandan soldiers suffering from acquired immunodeficiency syndrome (AIDS) or infected with the human immunodeficiency virus (HIV) were sent to the front in Orientale Province, their mission to rape women and girls with the aim of spreading the disease. Need it be recalled that Uganda and Rwanda have the sorry distinction of having Africa's largest number of AIDS sufferers and HIV-infected persons . . ." *[Translation by the United Nations Secretariat.]*

The Fourth White Paper also describes the deterioration in health conditions in the occupied territories[4]. This has been confirmed by several humanitarian organizations (Oxfam, Save the Children, Christian Aid,

[4] See Fourth White Paper, Ministry of Human Rights, Kinshasa, February 2002, pp. 34 *et seq.*

Aid, etc.), le Parlement européen (résolution du 14 juin 2002), le rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme en RDC[5], etc.

17. Les violations des droits de l'homme, y compris dans le domaine de la santé, ont fait l'objet des échanges entre les Parties au sein des instances internationales régionales et internationales (OUA, Conseil de sécurité, Assemblée générale, Commission des droits de l'homme, etc.).

18. S'agissant de la protection du noyau intangible des droits de l'homme, la priorité résiderait moins dans l'énumération des dispositions conventionnelles violées que dans la dénonciation des atteintes graves à la personne humaine en vue de les faire cesser. On ne saurait raisonnablement reprocher au demandeur d'avoir omis, dans certains cas, de citer dans ses actes de protestation, dans les enceintes internationales, les normes ou dispositions conventionnelles faisant l'objet de celle-ci.

19. Au regard des éléments qui précèdent, un différend existe bel et bien entre les deux Parties, relatif à l'application de la Constitution de l'OMS. Les Etats membres ont pris l'engagement

> «d'amener tous les peuples au niveau de santé le plus élevé possible et de considérer la possession du meilleur état de santé possible comme un droit fondamental de tous les êtres humains, la santé est reconnue comme une condition de la paix et le devoir de tous les Etats de coopérer pour atteindre l'idéal fixé est établi...» (*Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 146, opinion dissidente du juge Weeramantry).

20. *La deuxième condition* prévue par l'article 75 de la Constitution de l'OMS est le recours à la négociation ou à l'Assemblée de la Santé avant la saisine de la Cour.

21. Sans avoir étayé son argumentation, la Cour conclut que:

> «quand bien même elle aurait établi l'existence d'une question ou d'un différend entrant dans les prévisions de l'article 75 de la Constitution de l'OMS, la RDC n'a en tout état de cause pas apporté la preuve que les autres conditions préalables à la saisine de la Cour, fixées par cette disposition, aient été remplies, à savoir qu'elle ait tenté de régler ladite question ou ledit différend par voie de négociation avec le Rwanda » (arrêt, par. 100).

«La Cour conclut de ce qui précède que l'article 75 de la Constitution de l'OMS ne peut pas servir de fondement à sa compétence pour connaître de la présente affaire.» (Arrêt, par. 101.)

22. La situation de belligérance entre les deux Parties n'était pas de nature à favoriser des négociations directes en vue du règlement de l'ensemble des différends. Aussi bien la RDC que le Rwanda ont reconnu avoir engagé des négociations avant la saisine de la Cour.

---

[5] Voir notamment les rapports des 20 septembre 2000, 1er février 2001 et 27 mars 2001.

etc.), the European Parliament (14 June 2002 resolution), the Special Rapporteur on the human rights situation in the DRC[5], etc.

17. Violations of human rights, including health-related questions, have been the subject of exchanges between the Parties in regional and international bodies (OAU, Security Council, General Assembly, Commission on Human Rights, etc.).

18. In protecting the inviolable core of human rights, the priority lies less in specifying the conventional provisions breached than in denouncing these serious attacks on human dignity in order to put an end to them. It is surely unreasonable to blame the Applicant for having in certain cases omitted in its protests in international forums to cite the norms or conventional provisions that underpinned them.

19. In view of the foregoing, a dispute between the two Parties as to application of the WHO Constitution definitely existed. WHO Member States commit themselves to

> "the attainment by all people to the highest possible level of health, to regarding the achievement of the highest achievable standard of health as a fundamental right of every person on the planet, a recognition of health as fundamental to peace, and of the duty of State co-operation to achieve this ideal . . ." (*Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996 (I)*, p. 146, dissenting opinion of Judge Weeramantry).

20. *The second precondition* fixed by Article 75 of the WHO Constitution is the recourse to negotiations or the World Health Assembly prior to seisin of the Court.

21. Without supporting its argument, the Court finds:

> "even if the DRC had demonstrated the existence of a question or dispute falling within the scope of Article 75 of the WHO Constitution, it has in any event not proved that the other preconditions for seisin of the Court established by that provision have been satisfied, namely that it attempted to settle the question or dispute by negotiation with Rwanda or that the World Health Assembly had been unable to settle it" (Judgment, para. 100).

"The Court concludes from the foregoing that Article 75 of the WHO Constitution cannot serve to found its jurisdiction in the present case." (*Judgement*, para. 101.)

22. The state of conflict prevailing between the two Parties was not conducive to direct negotiations in order to settle the totality of the disputes between them. Both the DRC and Rwanda have acknowledged having engaged in negotiations prior to the seisin of the Court.

---

[5] See in particular the reports of 20 September 2000, 1 February 2001 and 27 March 2001.

23. Dans son document du 18 octobre 2000 intitulé «Réponses et objections préliminaires de la République rwandaise», déposé le 24 octobre 2000 à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, en réponse à la communication-plainte n° 227/99 introduite par la RDC, le Rwanda a déclaré ce qui suit:

> «les faits relatés ... (faits constitutifs de violations de nombreux instruments relatifs aux droits de l'homme et ou droit international humanitaire) ont été à maintes reprises portés par la République démocratique du Congo devant les organes internationaux, *y compris*:
>
> — les réunions de l'Assemblée générale des Nations Unies;
> — les réunions du Conseil de sécurité;
> — les sessions de la Commission des droits de l'homme».
>
> «La communication 227/99 doit être déclarée irrecevable sur la base du fait que les allégations en question ont fait l'objet *d'intenses discussions et négociations devant les organes compétents de l'Organisation des Nations Unies et de l'Organisation de l'unité africaine.*» (CR 2005/20, p. 13-14, par. 16; les italiques sont de moi.)

24. La RDC, pour sa part, a également confirmé les négociations qui ont eu lieu entre les deux Parties en vue de parvenir à un règlement global du conflit, y compris par l'organisation de l'arbitrage (CR 2002/38, p. 10-11).

25. Dans mon opinion précédente, j'ai eu à préciser que

> «Lorsque la clause de juridiction prévoit le recours aux négociations diplomatiques préalables, il va de soi que les parties doivent s'y conformer. Cette exigence est plus une obligation de comportement que de résultat... La Cour a d'ailleurs interprété de manière extensive la notion de «négociations diplomatiques» (échange de vues: notes diplomatiques, protestations, discussions au sein d'une organisation internationale, pourparlers).» (Note de bas de page: «Voir notamment *Droit de passage sur territoire indien, C.I.J. Recueil 1960*, p. 148-149; *Sud-Ouest africain, exceptions préliminaires, C.I.J. Recueil 1962*, p. 344 et suiv.; *Actions armées frontalières et transfrontalières (Nicaragua c. Honduras), C.I.J. Recueil 1988*, p. 99 et suiv.») (*Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), mesures conservatoires, ordonnance du 10 juillet 2002, C.I.J. Recueil 2002*, p. 280, par. 30, opinion individuelle du juge Mavungu.)

26. Les deux Parties ayant affirmé qu'il y a eu différentes négociations dans les instances internationales sur des violations des droits de l'homme, y compris ceux liés à la santé des populations congolaises, la Cour ne pouvait que prendre acte de cette réalité.

27. La troisième et dernière condition prescrite par la clause compromissoire est que la question ou différend «sera déféré par les parties à la

23. In a document dated 18 October 2000, entitled "Responses and Preliminary Objections of the Republic of Rwanda", submitted to the African Commission on Human and Peoples' Rights on 24 October 2000, in response to Communication 227/99 filed by the DRC, Rwanda stated the following:

> "the acts reported . . . (acts constituting violations of numerous international humanitarian rights and/or international humanitarian law instruments) have repeatedly been brought by the Democratic Republic of the Congo to the attention of international organs, *including*:
>
> — meetings of the United Nations General Assembly;
> — meetings of the Security Council;
> — sessions of the United Nations Commission on Human Rights".
>
> "Communication 227/99 must be declared inadmissible on the basis of the fact that the allegations in question have been the subject *of intense discussions and negotiations before the competent organs of the United Nations and the Organization of African Unity*." (CR 2005/20, pp. 13-14, para. 16; emphasis added.)

24. The DRC, for its part, confirmed that negotiations had taken place between the two Parties with a view to achieving a comprehensive settlement to the conflict, including the organization of arbitration (CR 2002/38, pp. 10-11).

25. In my previous opinion, I had occasion to state:

> "When a jurisdiction clause provides for recourse to prior diplomatic negotiations, it is self-evident that the parties have to comply therewith. This requirement is rather an obligation of conduct than of result . . . The Court has moreover given a wide interpretation to the notion of 'diplomatic negotiations' (exchanges of views: diplomatic notes, protests, discussions within an international organization, talks)." (Footnote: "See *inter alia Right of Passage over Indian Territory, I.C.J. Reports 1960*, pp. 148-149; *South West Africa, Preliminary Objections, I.C.J. Reports 1962*, pp. 344 *et seq.*; *Border and Transborder Armed Actions (Nicaragua* v. *Honduras), Provisional Measures, Order of 31 March 1988, I.C.J. Reports 1988*, pp. 99 *et seq.*") (*Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo* v. *Rwanda), Provisional Measures, Order of 10 July 2002, I.C.J. Reports 2002*; p. 280, para. 30, separate opinion of Judge Mavungu.)

26. Both Parties having confirmed that various negotiations took place in international forums on human rights violations, including those relating to the health of the Congolese population, the Court was bound to take note of that fact.

27. The third and last precondition stipulated by the compromissory clause is that the question or dispute "be referred to the International

Cour internationale de Justice conformément au Statut de ladite Cour, à moins que les parties intéressées ne conviennent d'un autre mode de règlement».

28. En l'espèce, il est apparu au vu des arguments avancés par les Parties que le différend ne pouvait pas être résolu par des négociations diplomatiques, encore moins par l'organisation d'un arbitrage. La République rwandaise a contesté la recevabilité de la communication-plainte introduite par la RDC à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. La saisine de la Cour par une requête introductive d'instance, conformément au paragraphe 1 de l'article 36 du Statut, restait la seule possibilité à exploiter par le demandeur.

29. Au regard des éléments qui précèdent, la Cour aurait dû établir sa compétence et examiner le différend au fond.

2. LA CONVENTION DE MONTRÉAL POUR LA RÉPRESSION D'ACTES DIRIGÉS CONTRE LA SÉCURITÉ DE L'AVIATION CIVILE

30. La clause compromissoire contenue dans la convention de Montréal du 23 septembre 1971 pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile a été également invoquée par la RDC comme base de compétence de la Cour. L'article 14, paragraphe 1, de cette convention indique trois conditions préalables à la saisine de la Cour: l'existence d'un différend qui doit porter sur l'interprétation ou l'application de la convention; les parties doivent avoir tenté de résoudre le différend par voie de négociation ou par arbitrage.

31. S'agissant de *la première condition*, la RDC a accusé le Rwanda et l'Ouganda («agresseurs coalisés») d'avoir abattu, le 9 octobre 1998, un Boeing 727 de la compagnie Congo Airlines après son décollage de l'aéroport de Kindu (province du Maniema). Tous les passagers (trente-sept femmes et enfants) et les trois membres d'équipage ont péri à la suite de cet acte illicite.

32. La RDC a élevé plusieurs protestations à ce sujet, notamment dans le Livre blanc[6] et le mémoire adressé à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples[7].

De plus, elle a saisi le président du conseil de l'OACI, par lettre en date du 20 octobre 1998, d'une plainte dirigée contre le Rwanda et l'Ouganda. Les représentants des deux Parties dans la présente instance ont participé aux délibérations sans droit de vote.

L'article 1er de la convention de Montréal prévoit que:

> «Commet une infraction pénale toute personne qui illicitement et intentionnellement:

[6] Voir Livre blanc, t. I, ministère des droits humains, Kinshasa, décembre 1998, p. 10-11, par. 67; t. 2, avril 1999, p. 35.

[7] Mémoire de la RDC relatif à la communication-plainte introduite à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, ministère des droits humains, Kinshasa, 2000, p. 11, note 13.

Court of Justice in conformity with the Statute of the Court, unless the parties concerned agree on another mode of settlement".

28. In the present case, it was apparent from the arguments advanced by the two Parties that the dispute could not be settled by diplomatic negotiations, much less by the organization of arbitration. The Republic of Rwanda disputed the admissibility of the Communication filed with the African Commission on Human and Peoples' Rights by the DRC. Seisin of the Court by an application instituting proceedings, in accordance with Article 36, paragraph 1, of its Statute, was the only option still available to the Applicant.

29. In view of the foregoing, the Court should have found that it had jurisdiction to examine the merits of the dispute.

2. The Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation

30. The compromissory clause in the Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation of 23 September 1971 was also invoked by the DRC as a base of jurisdiction for the Court. Article 14, paragraph 1, of this Convention sets three preconditions for seisin of the Court: the existence of a dispute concerning the interpretation or application of the Convention; the Parties must have attempted to settle the dispute by negotiation, or by arbitration.

31. With respect to the *first precondition*, the DRC accused Rwanda and Uganda ("the allied aggressors") of shooting down a Congo Airlines Boeing 727 after take-off from Kindu (Maniema province) on 9 October 1998. All of the passengers (37 women and children) and the three crew members lost their lives as a result of this unlawful act.

32. The DRC issued a number of protests on this matter, in particular in its White Papers[6] and in the Memorial which it filed with the African Commission on Human and Peoples' Rights[7].

Moreover, it filed a complaint against Rwanda and Uganda with the President of the ICAO Council by a letter dated 20 October 1998. The representatives of both Parties in the present case participated in the organization's deliberations without voting rights.

Article 1 of the Montreal Convention stipulates that:

"[a]ny person commits an offence if he unlawfully and intentionally:

---

[6] See First White Paper, Human Rights Ministry, Kinshasa, December 1998, pp. 10-11, para. 67; Second White Paper, April 1999, p. 35.

[7] DRC's Memorial with respect to Communication filed with the African Commission on Human and Peoples' Rights, Human Rights Ministry, Kinshasa, 2000, p. 11, note 13.

— accomplit un acte de violence à l'encontre d'une personne se trouvant à bord d'un aéronef en vol, si cet acte est de nature à compromettre la sécurité de cet aéronef;
— détruit un aéronef en service ou cause à un tel aéronef des dommages qui le rendent inapte au vol ou qui sont de nature à compromettre sa sécurité en vol...»

Les Etats parties à la convention de Montréal ont l'obligation de réprimer de peines sévères ces infractions (art. 3).

33. La déclaration du Conseil de l'OACI faite à l'issue des délibérations sur la plainte introduite par la RDC est sans équivoque:

> «la capture illicite d'aéronefs et les autres actes d'intervention illicite contre l'aviation civile, notamment les actes visant à détruire des aéronefs, nuisent gravement à la sécurité, à l'efficacité et à la régularité de l'aviation civile internationale, mettent en danger la vie des passagers et membres d'équipage et minent la confiance des peuples du monde dans la sécurité de l'aviation civile internationale» (par. 2).

34. Au regard des débats organisés sous les auspices de l'OACI, il ne fait l'ombre d'aucun doute qu'il y a eu un différend entre les deux Parties avant la saisine de la Cour.

35. *La deuxième condition* consiste en l'organisation des négociations diplomatiques. Je suis d'avis que les négociations organisées au sein des instances internationales, en l'occurrence par le Conseil de l'OACI, peuvent être considérées comme des négociations diplomatiques entre les Parties.

Il y a lieu de rappeler que la Cour a interprété de manière extensive la notion de «négociations diplomatiques»: échanges de vues, notes diplomatiques, protestations, discussions au sein d'une organisation internationale, pourparlers (*Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962*, p. 344 et suiv.; *Actions armées frontalières et transfrontalières (Nicaragua c. Honduras), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1988*, p. 99 et suiv.).

36. *La troisième et dernière condition* porte sur une demande d'arbitrage:

> «Si, dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, les Parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage, l'une quelconque d'entre elles pourra soumettre le différend à la Cour internationale de Justice, en déposant une requête conformément au Statut de la Cour.»

Autrement dit, ce n'est que lorsqu'il y a impossibilité d'organiser l'arbitrage que l'une des parties peut saisir la Cour, six mois après la date de la demande d'arbitrage.

37. De jurisprudence constante, la Cour a eu l'occasion de préciser la condition formelle de recours à l'arbitrage. L'absence d'accord entre les

— performs an act of violence against a person on board an aircraft in flight if that act is likely to endanger the safety of that aircraft; or
— destroys an aircraft in service or causes damage to such an aircraft which renders it incapable of flight or which is likely to endanger its safety in flight."

The States parties to the Montreal Convention are obliged to punish such acts by severe penalties (Art. 3).

33. The declaration of the ICAO Council following consideration of the request filed by the DRC is very clear:

> "the unlawful seizure of aircraft and other acts of unlawful interference against civil aviation, including acts aimed at destruction of aircraft, have serious adverse effects on the safety, efficiency and regularity of international civil aviation, endanger the lives of aircraft passengers and crew, and undermine the confidence of the peoples of the world in the safety of international civil aviation" (para. 2).

34. In view of the discussions organized under the aegis of the ICAO, there can be no doubt whatsoever that a dispute existed between the two Parties prior to seisin of the Court.

35. *The second precondition* is the organization of negotiations. I am of the opinion that the negotiations organized within international bodies, in the present case by the ICAO Council, can be regarded as official negotiations between the two Parties.

It should be noted that the Court has broadly interpreted the notion of "negotiations": exchange of views, diplomatic Notes, protests, discussions within an international organization, talks (*South West Africa (Ethiopia* v. *South Africa; Liberia* v. *South Africa), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1962*, pp. 344 *et seq.*; *Border and Transborder Armed Actions (Nicaragua* v. *Honduras), Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1988*, pp. 99 *et seq.*).

36. *The third and last precondition* concerns requests for arbitration:

> "If within six months from the date of the request for arbitration the Parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those Parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in conformity with the Statute of the Court."

In other words, seisin of the Court by one of the parties can only take place when it has proved impossible to organize arbitration, six months after the date when it was requested.

37. In its consistent jurisprudence, the Court has had the opportunity to define in precise terms the formal condition for requesting arbitration.

Parties sur l'organisation d'un arbitrage ne peut en effet pas se présumer. L'existence d'un tel désaccord ne peut résulter que d'une proposition d'arbitrage faite par le demandeur et restée sans réponse de la part du défendeur. (Voir *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, C.I.J. Recueil 1998*, p. 17, par. 21; *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique), C.I.J. Recueil 1998*, p. 122, par. 20.)

38. Les trois conditions préalables étant cumulatives, il fallait démontrer que la RDC a proposé au Rwanda de soumettre à l'arbitrage ledit différend.

Pourtant, au cours de la procédure de la demande en indication de mesures conservatoires, la RDC a informé la Cour que l'organisation de l'arbitrage ne pouvait aboutir en raison du manque de collaboration de la part du Rwanda. Les propositions faites en juillet 2001 (Lusaka), septembre 2001 (Durban), janvier 2002 (Blantyre) et en mars 2002 (Lusaka) se seraient heurtées au refus de la République rwandaise.

39. Sans aucun doute, le conflit armé en RDC impliquait plusieurs différends portant sur les violations des droits de l'homme et/ou des règles de base du droit international humanitaire. Une demande d'arbitrage ne pouvait pas focaliser l'attention sur un différend précis et unique au détriment des autres. Le formalisme juridique dans la défense des droits de la personne humaine n'était pas de mise.

Les circonstances exceptionnelles du conflit et l'attitude du défendeur avant la saisine de la Cour et au cours de la présente instance auraient dû amener la Cour à établir sa compétence en tant qu'ultime recours.

3. La convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

40. Le paragraphe 1 de l'article 29 de la convention sur la non-discrimination à l'égard des femmes prévoit une clause compromissoire qui se lit comme suit:

> «Tout différend entre deux ou plusieurs Etats parties concernant l'interprétation ou l'application de la présente Convention qui n'est pas réglé par voie de négociation est soumis à l'arbitrage, à la demande de l'un d'entre eux. Si, dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage, l'une quelconque d'entre elles peut soumettre le différend à la Cour internationale de Justice, en déposant une requête conformément au Statut de la Cour.»

41. Cette clause prescrit des conditions préalables avant la saisine de la

The lack of an agreement between the two Parties on the organization of arbitration cannot be assumed. The existence of such a disagreement can only be shown by an offer of arbitration made by the Applicant to which the Respondent has not responded. (See *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya* v. *United Kingdom), Preliminary Objections, I.C.J. Reports 1998*, p. 17, para. 21; *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya* v. *United States of America), I.C.J. Reports 1998*, p. 122, para. 20.)

38. Since the three preconditions are cumulative, the DRC had to demonstrate that it had proposed to Rwanda that this dispute be submitted to arbitration.

However, during the proceedings on the request for the indication of provisional measures, the DRC told the Court that it had been impossible to organize an arbitration owing to the lack of co-operation from Rwanda. The proposals made in July 2001 (Lusaka), September 2001 (Durban), January 2002 (Blantyre) and March 2002 (Lusaka) were reportedly met with refusals by the Republic of Rwanda.

39. There can be no doubt that the armed conflict in the DRC gave rise to a number of different disputes regarding violations of human rights and/or basic international humanitarian law. A request for arbitration could not focus all the attention on one precise dispute at the expense of all others. Strict adherence to legal formalities was not appropriate when defending human rights.

The exceptional circumstances of the conflict and the Respondent's attitude prior to seisin of the Court, as well as during the current proceedings, should have led the Court to find that it had jurisdiction as arbiter of last resort.

3. The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women

40. Article 29, paragraph 1, of the Convention on Discrimination against Women includes a compromissory clause, which reads as follows:

> "Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of the present Convention which is not settled by negotiation shall, at the request of one of them, be submitted to arbitration. If within six months from the date of the request for arbitration the parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in conformity with the Statute of the Court."

41. This clause specifies the preconditions for seisin of the Court: the

Cour: l'existence d'un différend, l'impossibilité de résoudre le différend par des négociations diplomatiques et la demande d'arbitrage. Ces conditions sont similaires à celles contenues dans la convention de Montréal (voir ci-dessus). A quelques nuances près, les conclusions auxquelles je suis parvenu en analysant cette convention peuvent également s'appliquer ici.

42. La Cour n'a pas jugé utile de trancher la question de savoir si les différentes violations des droits de l'homme faites aux femmes congolaises dans les zones de conflit rentrai[illegible]ous le régime de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes: violences sexuelles, diffusion délibérée du virus VIH/Sida, enterrement des femmes vivantes, etc.

43. Dans ses différentes protestations, la RDC a mis en avant les violations spécifiques faites à la femme congolaise[8]. Le différend entre les deux Parties porte sur l'application de la convention.

44. S'agissant des négociations diplomatiques préalables, la Cour a admis à plusieurs reprises que des discussions dans les instances internationales peuvent être assimilées aux négociations diplomatiques.

45. Il est vrai que la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples n'est pas *stricto sensu* un organe arbitral. Cependant, dans les circonstances de l'espèce, sa saisine par une communication-plainte de la RDC et le débat contradictoire qui s'y est déroulé entre les Parties auraient pu être considérés comme une tentative d'arbitrage. L'on ne doit pas perdre de vue que la Commission a été créée au sein de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) pour connaître du contentieux en matière de droits de l'homme entre les Etats membres de l'Organisation panafricaine.

46. Les éléments qui précèdent auraient pu amener la Cour à établir sa compétence et à statuer sur le fond.

(Signé) Jean-Pierre MAVUNGU.

---

[8] Voir le Livre blanc, t. 3, p. 59 et suiv., t. 4, p. 59 et suiv.; numéro spécial, p. 28 et suiv.

existence of a dispute, the impossibility of settling the dispute by negotiation and a request for arbitration. These conditions are similar to those in the Montreal Convention (see above). With the exception of a few minor differences, the conclusions that I have reached in my analysis of that Convention can equally be applied to this one.

42. The Court did not see fit to decide whether the various human rights violations committed against the women of the Congo in the conflict zones — sexual violence, the deliberate spreading of the HIV/AIDS virus, the burial of women alive, etc. — were covered by the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.

43. In its various protests, the DRC emphasized the specific violations concerning Congolese women[8]. The dispute between the two Parties concerns the application of the Convention.

44. With respect to prior negotiations, the Court has found on a number of occasions that talks within international bodies can be regarded as negotiations.

45. It is true that the African Commission on Human and Peoples' Rights is not *strictu sensu* an arbitral body. However, in the circumstances of the present case, its seisin by a Communication by the DRC and the adversarial process between the two Parties that took place within it could be regarded as an attempt at arbitration. We should not lose sight of the fact that the Commission was established within the Organization for African Unity (OAU) to hear human rights disputes between Members of that pan-African organization.

46. The foregoing elements could have allowed the Court to find that it had jurisdiction and to rule on the merits of the case.

(Signed) Jean-Pierre MAVUNGU.

---

[8] See White Paper, Vol. 3, pp. 39 *et seq.*; Vol. 4, pp. 41 *et seq.*; Special Number, pp. 26 *et seq.*

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

CASE CONCERNING THE STATUS VIS-À-VIS THE HOST STATE OF A DIPLOMATIC ENVOY TO THE UNITED NATIONS

(COMMONWEALTH OF DOMINICA *v.* SWITZERLAND)

ORDER OF 9 JUNE 2006

2006

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRE RELATIVE AU STATUT VIS-À-VIS DE L'ÉTAT HÔTE D'UN ENVOYÉ DIPLOMATIQUE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

(COMMONWEALTH DE DOMINIQUE c. SUISSE)

ORDONNANCE DU 9 JUIN 2006

Official citation:

Status vis-à-vis the Host State of a Diplomatic Envoy to the United Nations (Commonwealth of Dominica v. *Switzerland), Order of 9 June 2006, I.C.J. Reports 2006*, p. 107

Mode officiel de citation:

Statut vis-à-vis de l'Etat hôte d'un envoyé diplomatique auprès de l'Organisation des Nations Unies (Commonwealth de Dominique c. Suisse), ordonnance du 9 juin 2006, C.I.J. Recueil 2006, p. 107

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-071022-3

Sales number
N° de vente: **913**

9 JUNE 2006

ORDER

STATUS VIS-À-VIS THE HOST STATE OF A DIPLOMATIC ENVOY TO THE UNITED NATIONS

(COMMONWEALTH OF DOMINICA *v.* SWITZERLAND)

STATUT VIS-À-VIS DE L'ÉTAT HÔTE D'UN ENVOYÉ DIPLOMATIQUE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

(COMMONWEALTH DE DOMINIQUE c. SUISSE)

9 JUIN 2006

ORDONNANCE

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

2006
9 June
General I ist
No. 134

YEAR 2006

9 June 2006

CASE CONCERNING THE STATUS VIS-À-VIS THE HOST STATE OF A DIPLOMATIC ENVOY TO THE UNITED NATIONS

(COMMONWEALTH OF DOMINICA *v.* SWITZERLAND)

ORDER

Present: *President* HIGGINS; *Vice-President* AL-KHASAWNEH; *Judges* KOROMA, PARRA-ARANGUREN, BUERGENTHAL, OWADA, SIMMA, ABRAHAM, KEITH, SEPÚLVEDA-AMOR, BENNOUNA, SKOTNIKOV; *Registrar* COUVREUR.

The International Court of Justice,

Composed as above,

After deliberation,

Having regard to Article 48 of the Statute of the Court and to Article 89, paragraph 1, of the Rules of Court,

Having regard to the Application filed in the Registry of the Court on 26 April 2006, whereby the Commonwealth of Dominica instituted proceedings against the Swiss Confederation in respect of a dispute concerning

> "violations of the Vienna Convention on Diplomatic Relations of 18 April 1961 . . ., the Headquarters Agreement between Switzerland and the United Nations of 11 June and 1 July 1946, the Agreement on Privileges and Immunities of the United Nations between Switzerland and the United Nations of 11 April 1946, the Convention

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 2006

2006
9 juin
Rôle général
n° 134

9 juin 2006

AFFAIRE RELATIVE AU STATUT VIS-À-VIS DE L'ÉTAT HÔTE D'UN ENVOYÉ DIPLOMATIQUE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

(COMMONWEALTH DE DOMINIQUE c. SUISSE)

ORDONNANCE

Présents : M^me^ HIGGINS, *président*; M. AL-KHASAWNEH, *vice-président*; MM. KOROMA, PARRA-ARANGUREN, BUERGENTHAL, OWADA, SIMMA, ABRAHAM, KEITH, SEPÚLVEDA-AMOR, BENNOUNA, SKOTNIKOV, *juges*; M. COUVREUR, *greffier*.

La Cour internationale de Justice,

Ainsi composée,

Après délibéré en chambre du conseil,

Vu l'article 48 du Statut de la Cour et le paragraphe 1 de l'article 89 de son Règlement,

Vu la requête enregistrée au Greffe de la Cour le 26 avril 2006, par laquelle le Commonwealth de Dominique a introduit une instance contre la Confédération suisse au sujet d'un différend relatif à la

> «violation de la convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961..., de l'accord de siège conclu entre la Suisse et l'Organisation des Nations Unies les 11 juin et 1^er^ juillet 1946, de l'accord sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies conclu entre la Suisse et l'ONU le 11 avril 1946, de la

on Privileges and Immunities of the United Nations of 13 February 1946 as well as general well-established rules and principles of international law on appointment and withdrawal of diplomats, on diplomatic immunity, on equality of States and on the rights of the United Nations of passive legation";

Whereas a certified copy of this Application was immediately transmitted to the Government of the Swiss Confederation, pursuant to Article 38, paragraph 4, of the Rules of Court;

Whereas, by a letter dated 15 May 2006, received in the Registry by facsimile on 24 May 2006 under cover of two letters from the Permanent Representative of the Commonwealth of Dominica to the United Nations, and the original of which has reached the Registry on 6 June 2006, the Prime Minister of the Commonwealth of Dominica, referring to Article 89 of the Rules of Court, informed the Court that the Government of the Commonwealth of Dominica "[did] not wish to go on with the proceedings instituted against Switzerland" and requested the Court to make an Order "officially recording the unconditional discontinuance" of these proceedings and "directing the removal of the case from the General List";

Whereas a copy of that letter was immediately transmitted to the Government of the Swiss Confederation;

Whereas, by a letter dated 24 May 2006 and received in the Registry on the same day by facsimile, the Ambassador of Switzerland in The Hague advised the Court that he had informed the competent Swiss authorities of the discontinuance notified by the Prime Minister of Dominica;

Whereas the Government of the Swiss Confederation has not taken any step in the proceedings,

Places on record the discontinuance by the Commonwealth of Dominica of the proceedings instituted by the Application filed on 26 April 2006; and

Orders that the case be removed from the List.

Done in English and in French, the English text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this ninth day of June, two thousand and six, in three copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of the Commonwealth of Dominica and the Government of the Swiss Confederation, respectively.

(Signed) Rosalyn HIGGINS,
President.

(Signed) Philippe COUVREUR,
Registrar.

---

convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies du 13 février 1946, ainsi que des règles et principes généraux bien établis du droit international concernant l'accréditation et le retrait d'accréditation de diplomates, l'immunité diplomatique, l'égalité entre les Etats et les droits de légation passive de l'Organisation des Nations Unies»;

Considérant qu'une copie certifiée conforme de cette requête a immédiatement été transmise au Gouvernement de la Confédération suisse conformément au paragraphe 4 de l'article 38 du Règlement;

Considérant que, par lettre du 15 mai 2006, reçue au Greffe par télécopie le 24 mai 2006 sous couvert de deux lettres du représentant permanent du Commonwealth de Dominique auprès de l'Organisation des Nations Unies, et dont l'original est parvenu au Greffe le 6 juin 2006, le premier ministre du Commonwealth de Dominique, se référant à l'article 89 du Règlement, a fait savoir à la Cour que le Gouvernement du Commonwealth de Dominique «ne souhait[ait] pas poursuivre l'instance introduite contre la Suisse» et a prié la Cour de rendre une ordonnance «prenant acte de [son] désistement sans condition» de l'instance et «prescrivant la radiation de l'affaire sur le rôle général»;

Considérant que copie de cette lettre a immédiatement été transmise au Gouvernement de la Confédération suisse;

Considérant que, par lettre du 24 mai 2006, reçue au Greffe par télécopie le même jour, l'ambassadeur de Suisse à La Haye a fait savoir à la Cour qu'il n'avait pas manqué d'informer les autorités suisses compétentes du désistement notifié par le premier ministre de la Dominique;

Considérant que le Gouvernement de la Confédération suisse n'a pas fait acte de procédure,

Prend acte du désistement du Commonwealth de Dominique de l'instance introduite par la requête enregistrée le 26 avril 2006;

Ordonne que l'affaire soit rayée du rôle.

Fait en anglais et en français, le texte anglais faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le neuf juin deux mille six, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement du Commonwealth de Dominique et au Gouvernement de la Confédération suisse.

Le président,
(Signé) Rosalyn HIGGINS.

Le greffier,
(Signé) Philippe COUVREUR.

PRINTED IN THE NETHERLANDS

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-071022-3

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

CASE CONCERNING MARITIME DELIMITATION IN THE BLACK SEA

(ROMANIA *v.* UKRAINE)

ORDER OF 30 JUNE 2006

2006

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRE RELATIVE À LA DÉLIMITATION MARITIME EN MER NOIRE

(ROUMANIE c. UKRAINE)

ORDONNANCE DU 30 JUIN 2006

Official citation:

Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine), Order of 30 June 2006, I.C.J. Reports 2006, p. 110

Mode officiel de citation:

Délimitation maritime en mer Noire (Roumanie c. Ukraine), ordonnance du 30 juin 2006, C.I.J. Recueil 2006, p. 110

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-071023-1

Sales number
N° de vente: **914**

30 JUNE 2006

ORDER

MARITIME DELIMITATION IN THE BLACK SEA

(ROMANIA *v.* UKRAINE)

DÉLIMITATION MARITIME EN MER NOIRE

(ROUMANIE c. UKRAINE)

30 JUIN 2006

ORDONNANCE

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

2006
30 June
General List
No. 132

YEAR 2006

30 June 2006

CASE CONCERNING MARITIME DELIMITATION IN THE BLACK SEA

(ROMANIA *v.* UKRAINE)

ORDER

Present: *President* HIGGINS; *Vice-President* AL-KHASAWNEH; *Judges* SHI, PARRA-ARANGUREN, BUERGENTHAL, OWADA, TOMKA, ABRAHAM, SKOTNIKOV; *Registrar* COUVREUR.

The International Court of Justice,

Composed as above,

Having regard to Article 48 of the Statute of the Court and to Articles 31, 44, 45, paragraph 2, 48 and 49 of the Rules of Court,

Having regard to the Order of 19 November 2004, by which the Court fixed 19 August 2005 and 19 May 2006 as the time-limits for the filing, respectively, of the Memorial of Romania and the Counter-Memorial of Ukraine,

Having regard to the Memorial and the Counter-Memorial duly filed by the Parties within those time-limits;

Whereas, at a meeting held by the President of the Court with the representatives of the Parties on 28 June 2006, the Parties agreed to request the Court to authorize the filing of a Reply by the Applicant and a Rejoinder by the Respondent; and whereas Romania proposed that each of the Parties should be allowed a maximum period of five months for

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 2006

2006
30 juin
Rôle général
n° 132

30 juin 2006

AFFAIRE RELATIVE À LA DÉLIMITATION MARITIME EN MER NOIRE

(ROUMANIE c. UKRAINE)

ORDONNANCE

Présents: M^me^ HIGGINS, *président*; M. AL-KHASAWNEH, *vice-président*; MM. SHI, PARRA-ARANGUREN, BUERGENTHAL, OWADA, TOMKA, ABRAHAM, SKOTNIKOV, *juges*; M. COUVREUR, *greffier*.

La Cour internationale de Justice,

Ainsi composée,

Vu l'article 48 du Statut de la Cour et les articles 31, 44, 45, paragraphe 2, 48 et 49 de son Règlement,

Vu l'ordonnance du 19 novembre 2004, par laquelle la Cour a fixé au 19 août 2005 et au 19 mai 2006 les dates d'expiration des délais pour le dépôt, respectivement, du mémoire de la Roumanie et du contre-mémoire de l'Ukraine,

Vu le mémoire et le contre-mémoire dûment déposés par les Parties dans les délais ainsi fixés;

Considérant que, lors d'une réunion que le président de la Cour a tenue le 28 juin 2006 avec les représentants des Parties, celles-ci sont convenues de demander à la Cour d'autoriser la présentation d'une réplique par le demandeur et d'une duplique par le défendeur; que la Roumanie a suggéré que chacune des Parties se voie accorder un délai maxi-

the preparation of its pleading, and Ukraine requested that the Parties each be given a minimum period of six months for that purpose;

Taking into account the views of the Parties and the circumstances of the case,

Authorizes the submission of a Reply by Romania and a Rejoinder by Ukraine;

Fixes the following time-limits for the filing of those pleadings:

22 December 2006 for the Reply of Romania;

15 June 2007 for the Rejoinder of Ukraine; and

Reserves the subsequent procedure for further decision.

Done in English and in French, the English text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this thirtieth day of June, two thousand and six, in three copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of Romania and the Government of Ukraine, respectively.

(Signed) Rosalyn HIGGINS,
President.

(Signed) Philippe COUVREUR,
Registrar.

mum de cinq mois pour la préparation de ses écritures, et que l'Ukraine a demandé qu'un délai minimum de six mois soit, à cette fin, accordé à chacune des Parties;

Compte tenu des vues des Parties et des circonstances de l'affaire,

Autorise la présentation d'une réplique par la Roumanie et d'une duplique par l'Ukraine;

Fixe comme suit les dates d'expiration des délais pour le dépôt de ces pièces de procédure:

Pour la réplique de la Roumanie, le 22 décembre 2006;

Pour la duplique de l'Ukraine, le 15 juin 2007;

Réserve la suite de la procédure.

Fait en anglais et en français, le texte anglais faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le trente juin deux mille six, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de la Roumanie et au Gouvernement de l'Ukraine.

Le président,
(Signé) Rosalyn HIGGINS.

Le greffier,
(Signé) Philippe COUVREUR.

PRINTED IN THE NETHERLANDS

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-071023-1

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

CASE CONCERNING PULP MILLS ON THE RIVER URUGUAY

(ARGENTINA *v.* URUGUAY)

REQUEST FOR THE INDICATION OF PROVISIONAL MEASURES

ORDER OF 13 JULY 2006

2006

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRE RELATIVE À DES USINES DE PÂTE À PAPIER SUR LE FLEUVE URUGUAY

(ARGENTINE c. URUGUAY)

DEMANDE EN INDICATION DE MESURES CONSERVATOIRES

ORDONNANCE DU 13 JUILLET 2006

Official citation:
Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. *Uruguay),*
Provisional Measures, Order of 13 July 2006,
I.C.J. Reports 2006, p. 113

Mode officiel de citation:
Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay),
mesures conservatoires, ordonnance du 13 juillet 2006,
C.I.J. Recueil 2006, p. 113

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-071024-X

Sales number
N° de vente: **915**

13 JULY 2006

ORDER

PULP MILLS ON THE RIVER URUGUAY

(ARGENTINA *v.* URUGUAY)

REQUEST FOR THE INDICATION OF PROVISIONAL MEASURES

USINES DE PÂTE À PAPIER SUR LE FLEUVE URUGUAY

(ARGENTINE c. URUGUAY)

DEMANDE EN INDICATION DE MESURES CONSERVATOIRES

13 JUILLET 2006

ORDONNANCE

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

YEAR 2006

2006
13 July
General List
No. 135

13 July 2006

CASE CONCERNING PULP MILLS ON THE RIVER URUGUAY

(ARGENTINA *v.* URUGUAY)

REQUEST FOR THE INDICATION OF PROVISIONAL MEASURES

ORDER

Present: *President* HIGGINS; *Vice-President* AL-KHASAWNEH; *Judges* RANJEVA, KOROMA, PARRA-ARANGUREN, BUERGENTHAL, OWADA, SIMMA, ABRAHAM, KEITH, SEPÚLVEDA-AMOR, BENNOUNA, SKOTNIKOV; *Judges* ad hoc TORRES BERNÁRDEZ, VINUESA; *Registrar* COUVREUR.

The International Court of Justice,

Composed as above,

After deliberation,

Having regard to Articles 41 and 48 of the Statute of the Court and to Articles 73 and 74 of the Rules of Court,

Makes the following Order:

1. Whereas by an Application filed in the Registry of the Court on 4 May 2006, the Argentine Republic (hereinafter "Argentina") instituted proceedings against the Eastern Republic of Uruguay (hereinafter "Uruguay") for the alleged breach by Uruguay of obligations under the Statute of the River Uruguay, which was signed by Argentina and Uruguay on 26 February 1975 and entered into force on 18 September

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 2006

2006
13 juillet
Rôle général
n° 135

13 juillet 2006

AFFAIRE RELATIVE À DES USINES DE PÂTE À PAPIER SUR LE FLEUVE URUGUAY

(ARGENTINE c. URUGUAY)

DEMANDE EN INDICATION DE MESURES CONSERVATOIRES

ORDONNANCE

Présents: M^me^ HIGGINS, *président*; M. AL-KHASAWNEH, *vice-président*; MM. RANJEVA, KOROMA, PARRA-ARANGUREN, BUERGENTHAL, OWADA, SIMMA, ABRAHAM, KEITH, SEPÚLVEDA-AMOR, BENNOUNA, SKOTNIKOV, *juges*; MM. TORRES BERNÁRDEZ, VINUESA, *juges* ad hoc; M. COUVREUR, *greffier*.

La Cour internationale de Justice,

Ainsi composée,

Après délibéré en chambre du conseil,

Vu les articles 41 et 48 du Statut de la Cour et les articles 73 et 74 de son Règlement,

Rend l'ordonnance suivante:

1. Considérant que, par requête déposée au Greffe de la Cour le 4 mai 2006, la République argentine (ci-après l'«Argentine») a introduit une instance contre la République orientale de l'Uruguay (ci-après l'«Uruguay») au motif que celle-ci aurait violé des obligations lui incombant au titre du statut du fleuve Uruguay, signé par l'Argentine et l'Uruguay le 26 février 1975 et entré en vigueur le 18 septembre 1976 (ci-après le «sta-

1976 (hereinafter the "1975 Statute"); whereas such breach is said to arise from "the authorization, construction and future commissioning of two pulp mills on the River Uruguay", with reference in particular "to the effects of such activities on the quality of the waters of the River Uruguay and on the areas affected by the river";

2. Whereas Argentina explains that the 1975 Statute was adopted in accordance with Article 7 of the Treaty defining the boundary on the River Uruguay between Argentina and Uruguay, signed at Montevideo on 7 April 1961 and which entered into force on 19 February 1966, which provided for the establishment of a joint régime for the use of the river;

3. Whereas in its aforementioned Application Argentina bases the jurisdiction of the Court on Article 36, paragraph 1, of the Statute of the Court and on the first paragraph of Article 60 of the 1975 Statute, which provides as follows: "Any dispute concerning the interpretation or application of the [1961] Treaty and the [1975] Statute which cannot be settled by direct negotiations may be submitted by either party to the International Court of Justice"; and whereas Argentina adds that direct negotiations between the parties have failed;

4. Whereas in its Application Argentina states that the purpose of the 1975 Statute is "to establish the joint machinery necessary for the optimum and rational utilization" of that part of the River Uruguay which is shared by the two States and constitutes their common boundary; whereas it further states that in addition to governing "activities such as conservation, utilization and development of other natural resources", the 1975 Statute deals with "obligations of the parties regarding the prevention of pollution and the liability resulting from damage inflicted as a result of pollution" and sets up an "Administrative Commission of the River Uruguay" (hereinafter "CARU", in its Spanish acronym) whose functions include regulation and co-ordination; whereas Argentina submits, in particular, that Articles 7 to 13 of the Statute provide for an obligatory procedure for prior notification and consultation through CARU for any party planning to carry out works liable to affect navigation, the régime of the river or the quality of its waters;

5. Whereas Argentina states that the Government of Uruguay, in October 2003, "unilaterally authorized the Spanish company ENCE to construct a pulp mill near the city of Fray Bentos", a project known as "Celulosa de M'Bopicuá" (hereinafter "CMB"), and claims that this was done without complying with the above-mentioned notification and consultation procedure;

6. Whereas Argentina maintains in its Application that, despite its repeated protests concerning "the environmental impact of the proposed mill", made both directly to the Government of Uruguay and to CARU, "the Uruguayan Government has persisted in its refusal to follow the procedures prescribed by the 1975 Statute", and that Uruguay has in fact "aggravated the dispute" by authorizing the Finnish company Oy Metsä-

tut de 1975»); que l'Argentine y affirme qu'une telle violation résulte de «l'autorisation de construction, [de] la construction et [de] l'éventuelle mise en service de deux usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay», en invoquant plus particulièrement les «effets desdites activités sur la qualité des eaux du fleuve Uruguay et sa zone d'influence»;

2. Considérant que l'Argentine expose que le statut de 1975 a été adopté conformément à l'article 7 du traité définissant la frontière entre l'Argentine et l'Uruguay sur le fleuve Uruguay signé à Montevideo le 7 avril 1961 et entré en vigueur le 19 février 1966, lequel prévoyait l'établissement d'un régime commun pour l'utilisation du fleuve;

3. Considérant que, dans sa requête susmentionnée, l'Argentine fonde la compétence de la Cour sur le paragraphe 1 de l'article 36 du Statut de la Cour et sur le premier paragraphe de l'article 60 du statut de 1975, lequel dispose que «[t]out différend concernant l'interprétation ou l'application du traité [de 1961] et du statut [de 1975] qui ne pourrait être réglé par négociation directe peut être soumis par l'une ou l'autre des parties à la Cour internationale de Justice»; et que l'Argentine ajoute que les négociations directes entre les parties ont échoué;

4. Considérant que, dans sa requête, l'Argentine déclare que le statut de 1975 a pour objet d'«établir les mécanismes communs nécessaires à l'utilisation rationnelle et optimale» de la partie du fleuve Uruguay qui est partagée par les deux Etats et constitue leur frontière commune; qu'elle déclare aussi que, outre qu'il réglemente «des activités telles que ... la conservation, l'utilisation et l'exploitation d'autres ressources naturelles», le statut de 1975 traite des «obligations des parties relatives à la prévention de la pollution et à la responsabilité qui découle des dommages résultant de la pollution» et crée également une «commission administrative du fleuve Uruguay» (ci-après la «CARU», selon l'acronyme espagnol), qui a notamment des fonctions de réglementation et de coordination; et que l'Argentine affirme en particulier que les articles 7 à 13 du statut prévoient une procédure obligatoire d'information et de consultation préalables par l'intermédiaire de la CARU pour la partie qui projette de réaliser des ouvrages suffisamment importants pour affecter la navigation, le régime du fleuve ou la qualité de ses eaux;

5. Considérant que l'Argentine déclare que le Gouvernement uruguayen a, en octobre 2003, «autorisé de manière unilatérale ... la société espagnole ENCE [à entreprendre] la construction d'une usine de pâte à papier dans les alentours de la ville de Fray Bentos», projet dénommé «Celulosa de M'Bopicuá» (ci-après «CMB»), et prétend qu'il l'a fait sans respecter la procédure susmentionnée d'information et de consultation préalables;

6. Considérant que l'Argentine soutient dans sa requête que, en dépit de ses protestations répétées concernant «l'impact sur l'environnement de l'usine projetée», adressées, tant directement au Gouvernement uruguayen qu'à la CARU, «le Gouvernement uruguayen a persisté dans son refus de suivre les procédures prévues par le statut de 1975» et que l'Uruguay a en fait «aggravé le différend» en autorisant, en février 2005,

Botnia AB (hereinafter "Botnia") in February 2005 to construct a second pulp mill, the "Orion mill", in the vicinity of the CMB plant; whereas according to Argentina the "Uruguayan Government has further aggravated the dispute" by issuing authorization to Botnia in July 2005 "for the construction of a port for the exclusive use of the Orion mill without following the procedures prescribed by the 1975 Statute";

7. Whereas Argentina claims that the authorization by the Government of Uruguay for the projected works was given without due consideration for the environmental impact of the construction of such plants, and in support of this claim refers to specific deficiencies in the environmental assessment carried out for each project;

8. Whereas in its Application Argentina argues that "the CMB and Orion pulp mills will jeopardize conservation of the environment of the River Uruguay and of the areas affected by the river"; whereas it notes, in this connection, that these pulp mills have been classified by the National Directorate for the Environment of the Uruguayan Government (hereinafter "DINAMA", in its Spanish acronym) "as projects presenting a risk of major negative environmental impact", that "the process envisaged by the CMB and Orion projects . . . is inherently polluting" and that "90 per cent of fish production in the Argentina-Uruguay section of the river (over 4,500 tonnes per year) is located within the areas affected by the mills, which are also a breeding area for the river's migratory fish stocks"; whereas Argentina further notes with concern "the amount of effluent which these mills are expected to discharge into the River Uruguay", their proximity to "major urban population centres" and "the inadequacy of the measures proposed for the prevention and reduction of the potential impact of liquid effluent, gas emissions and solid waste";

9. Whereas in its Application Argentina states that direct negotiations between the two States through various channels have failed, including through the High-Level Technical Group (hereinafter "GTAN", in its Spanish acronym) which was set up to resolve the dispute between them and which met "12 times between 3 August 2005 and 30 January 2006";

10. Whereas, with regard to the current situation, Argentina explains that "ENCE has carried out only groundworks for the construction of the CMB mill and has suspended work on construction of the plant for 90 days with effect from 28 March 2006"; whereas Argentina contends that "[c]onstruction of the Orion mill continues notwithstanding the dispute between the Parties" and that "[t]he mill is scheduled to commence operations during the first half of 2007"; whereas Argentina also states that "[i]t is furthermore understood that Uruguay is in process of authorizing the construction of a third mill on the Río Negro, a tributary of the River Uruguay";

11. Whereas Argentina concludes its Application with the following submissions:

l'entreprise finlandaise Oy Metsä-Botnia AB (ci-après «Botnia») à construire une deuxième usine de pâte à papier, l'«usine Orion», à proximité de l'usine CMB; que, selon l'Argentine, le «Gouvernement uruguayen a une fois de plus aggravé le différend» en autorisant Botnia, en juillet 2005, «à construire un port à l'usage exclusif de l'usine Orion sans passer par les procédures du statut de 1975»;

7. Considérant que l'Argentine affirme que le Gouvernement uruguayen a autorisé les travaux projetés sans prendre dûment en considération l'impact sur l'environnement de la construction de telles usines et que, à l'appui de cette thèse, elle fait état de certaines insuffisances dans les évaluations environnementales menées pour chaque projet;

8. Considérant que, dans sa requête, l'Argentine affirme que «les usines de pâte à papier CMB et Orion portent atteinte à la préservation de l'environnement du fleuve Uruguay et de sa zone d'influence»; qu'elle relève à cet égard que ces usines ont été considérées par la Direction nationale de l'environnement (ci-après la «DINAMA», selon l'acronyme espagnol) du Gouvernement uruguayen «comme des projets dont la mise en œuvre risque de produire un impact négatif important sur l'environnement», que «le processus prévu par les projets CMB et Orion ... est intrinsèquement polluant» et que «90% de la production halieutique dans le tronçon argentino-uruguayen du fleuve (plus de 4500 tonnes annuellement) se trouve dans la zone d'influence de la construction des usines, laquelle est aussi une zone de reproduction des populations halieutiques migratoires du fleuve»; et que l'Argentine note en outre avec préoccupation «l'ampleur des effluents que ces usines projettent de verser sur le fleuve Uruguay», leur proximité avec «des agglomérations urbaines» et «l'insuffisance des mesures prévues pour la prévention et la réduction des impacts sur l'environnement que peuvent [avoir] les effluents liquides, les émissions gazeuses et les résidus solides»;

9. Considérant que, dans sa requête, l'Argentine déclare que les négociations directes menées entre les deux Etats dans des cadres divers — y compris le groupe technique de haut niveau (ci-après le «GTAN», selon l'acronyme espagnol) constitué en vue de résoudre le différend entre ces deux Etats et qui «a tenu douze séances entre le 3 août 2005 et le 30 janvier 2006» — ont échoué;

10. Considérant que, en ce qui concerne la situation actuelle, l'Argentine expose qu'«ENCE n'a ... accompli que des travaux de nivellement du terrain en vue de la construction de l'usine CMB, et a suspendu pour 90 jours à partir du 28 mars 2006 les travaux d'installation de l'usine»; qu'elle soutient que «[l]a construction de l'usine Orion se poursuit nonobstant le différend entre les Parties» et que «l'usine commencera à fonctionner durant le premier semestre 2007»; qu'elle affirme également que, «[q]ui plus est, l'Uruguay serait en train d'autoriser la construction d'une troisième usine [au] bord du Río Negro, [affluent] du fleuve Uruguay»;

11. Considérant que, au terme de sa requête, l'Argentine présente les conclusions ci-après:

"On the basis of the foregoing statement of facts and law, Argentina, while reserving the right to supplement, amend or modify the present Application in the course of the subsequent procedure, requests the Court to adjudge and declare:

1. that Uruguay has breached the obligations incumbent upon it under the 1975 Statute and the other rules of international law to which that instrument refers, including but not limited to:
   (a) the obligation to take all necessary measures for the optimum and rational utilization of the River Uruguay;
   (b) the obligation of prior notification to CARU and to Argentina;
   (c) the obligation to comply with the procedures prescribed in Chapter II of the 1975 Statute;
   (d) the obligation to take all necessary measures to preserve the aquatic environment and prevent pollution and the obligation to protect biodiversity and fisheries, including the obligation to prepare a full and objective environmental impact study;
   (e) the obligation to co-operate in the prevention of pollution and the protection of biodiversity and of fisheries; and

2. that, by its conduct, Uruguay has engaged its international responsibility to Argentina;
3. that Uruguay shall cease its wrongful conduct and comply scrupulously in future with the obligations incumbent upon it; and

4. that Uruguay shall make full reparation for the injury caused by its breach of the obligations incumbent upon it";

12. Whereas, on 4 May 2006, after filing its Application Argentina also submitted a request for the indication of provisional measures, pursuant to Article 41 of the Statute of the Court and to Article 73 of the Rules of Court;

13. Whereas in its request for the indication of provisional measures Argentina refers to the basis of jurisdiction of the Court invoked in its Application, and to the facts set out therein;

14. Whereas according to Argentina, the rights which it seeks to safeguard by its request

"derive from the 1975 Statute and from the principles and rules of international law necessary for its interpretation and application, in particular:

(a) the right to ensure that Uruguay complies with the obligations provided for in the 1975 Statute governing the construction of any works liable to affect the régime of the River Uruguay or the quality of its waters;
(b) the right to ensure that Uruguay shall not authorize or under-

«Sur la base de l'exposé des faits et des moyens juridiques qui précèdent, l'Argentine, tout en se réservant le droit de compléter, d'amender ou de modifier la présente requête pendant la suite de la procédure, prie la Cour de dire et juger:

1) Que l'Uruguay a manqué aux obligations lui incombant en vertu du statut de 1975 et des autres règles de droit international auxquelles ce statut renvoie, y compris mais pas exclusivement:
   a) l'obligation de prendre toute mesure nécessaire à l'utilisation rationnelle et optimale du fleuve Uruguay;
   b) l'obligation d'informer préalablement la CARU et l'Argentine;
   c) l'obligation de se conformer aux procédures prévues par le chapitre II du statut de 1975;
   d) l'obligation de prendre toutes mesures nécessaires pour préserver le milieu aquatique et d'empêcher la pollution et l'obligation de protéger la biodiversité et les pêcheries, y compris l'obligation de procéder à une étude d'impact sur l'environnement complète et objective;
   e) les obligations de coopération en matière de prévention de la pollution et de la protection de la biodiversité et des pêcheries; et
2) Que, par son comportement, l'Uruguay a engagé sa responsabilité internationale à l'égard de l'Argentine;
3) Que l'Uruguay est tenu de cesser son comportement illicite et de respecter scrupuleusement à l'avenir les obligations lui incombant; et
4) Que l'Uruguay est tenu de réparer intégralement le préjudice causé par le non-respect des obligations lui incombant»;

12. Considérant que, le 4 mai 2006, après avoir déposé sa requête, l'Argentine a également présenté une demande en indication de mesures conservatoires en vertu de l'article 41 du Statut de la Cour et de l'article 73 de son Règlement;

13. Considérant que, dans sa demande en indication de mesures conservatoires, l'Argentine renvoie à la base de compétence de la Cour invoquée dans sa requête, ainsi qu'aux faits qui sont exposés dans celle-ci;

14. Considérant que, selon l'Argentine, les droits qu'elle cherche à sauvegarder par sa demande

«découlent du statut de 1975 et des principes et règles de droit international nécessaires pour l'interprétation et l'application de celui-ci, en particulier:

a) le droit à ce que l'Uruguay respecte les obligations prévues par le statut de 1975 pour la réalisation de tout ouvrage suffisamment important pour affecter le régime du fleuve Uruguay ou la qualité de ses eaux;
b) le droit à ce que l'Uruguay n'autorise ni n'entreprenne la cons-

take the construction of works liable to cause significant damage to the River Uruguay — a legal asset whose integrity must be safeguarded — or to Argentina;

(c) the right of Argentina to ensure that the riparian population of the River Uruguay under its jurisdiction residing in the proximity of the projected works, or within the areas affected by them, may live in a healthy environment and not suffer damage to their health, economic damage, or any other type of damage, by reason of the construction and commissioning of pulp mills in breach of the procedural and substantive obligations provided for in the 1975 Statute and the principles and rules of international law necessary for its interpretation and application";

15. Whereas in support of its request for the indication of provisional measures Argentina claims that "the commissioning of the CMB and Orion pulp mills will inevitably affect significantly the quality of the waters of the River Uruguay and cause significant transboundary damage to Argentina", and that "the cause of such damage lies, *inter alia*, in the choice of site, the technology adopted and the methods proposed for the treatment of liquid effluent, solid waste and gas emissions";

16. Whereas Argentina adds that the continued construction of the works in question "under the conditions described in the Application will also result in serious social and economic damage in the areas affected by the River Uruguay";

17. Whereas in its request Argentina further states that the harmful consequences of these activities would be "such that they could not simply be made good by means of financial compensation or some other material provision" and argues that

"failing adoption of the provisional measures requested, the commissioning of the CMB and Orion mills before a final judgment is rendered would seriously and irreversibly compromise the conservation of the environment of the River Uruguay and of the areas affected by the river, as well as the rights of Argentina and of the inhabitants of the neighbouring areas under its jurisdiction";

18. Whereas Argentina contends that the continued construction of the mills

"would set the seal on Uruguay's unilateral effort to create a 'fait accompli' and to render irreversible the current siting of the mills, thus depriving Argentina of its right to have an overall, objective assessment of the environmental impact carried out in order to determine whether or not the mills can be built, or whether they should be built elsewhere, or on the basis of criteria other than those currently applied";

truction d'ouvrages susceptibles de causer des préjudices sensibles au fleuve Uruguay — bien juridique dont l'intégrité doit être sauvegardée — ou à l'Argentine; et

c) le droit de l'Argentine à ce que les populations riveraines du fleuve Uruguay relevant de sa juridiction et vivant à proximité des ouvrages projetés, ou dans leur zone d'influence, vivent dans un environnement sain et ne subissent pas de dommages à la santé, de dommages économiques ou de toute autre nature, du fait de la construction des usines de pâte à papier et de leur mise en service sans respecter les obligations procédurales et de fond requises par le statut de 1975 et les principes et règles de droit international nécessaires pour son interprétation et application»;

15. Considérant que, à l'appui de sa demande en indication de mesures conservatoires, l'Argentine affirme que «la mise en service des usines de pâte à papier CMB et Orion causera indéfectiblement un préjudice sensible à la qualité des eaux du fleuve Uruguay et un préjudice sensible transfrontalier à l'Argentine» et que «[c]e préjudice résulte du choix du site retenu, [de] la technologie sélectionnée et des techniques prévues pour le traitement des effluents liquides, des résidus solides et des émissions gazeuses, parmi d'autres éléments»;

16. Considérant que l'Argentine ajoute que la poursuite de la construction des ouvrages en cause «dans les conditions décrites dans la requête engendre aussi des préjudices sociaux et économiques graves dans les zones d'influence du fleuve Uruguay»;

17. Considérant que, dans sa demande, l'Argentine indique également que les conséquences dommageables de ces activités seraient «d'une nature telle qu'elles ne pourraient pas simplement être réparées moyennant une indemnité pécuniaire ou une autre prestation matérielle» et plaide que

«[s]ans l'adoption des mesures conservatoires demandées, la mise en service des usines CMB et Orion avant qu'un arrêt définitif soit rendu provoquerait des préjudices graves et irréversibles à la préservation de l'environnement du fleuve Uruguay et de ses zones d'influence, ainsi qu'aux droits de l'Argentine et des habitants des zones avoisinantes sous sa juridiction»;

18. Considérant que l'Argentine soutient que la poursuite de la construction des usines

«parachèverait la démarche unilatérale de l'Uruguay tendant à créer un «fait accompli» et à rendre irréversible l'emplacement actuel des usines pour priver ainsi l'Argentine de son droit à ce qu'une évaluation globale et objective de l'impact sur l'environnement détermine si les usines peuvent ou non être construites ou si elles doivent l'être ailleurs ou suivant des critères autres que ceux actuellement retenus»;

19. Whereas Argentina states that "[c]ontinued construction would enable the CMB and Orion mills to be in service even before the end of the present proceedings" and that the commissioning of the mills is scheduled for August 2007 for Orion, and June 2008 for CMB; whereas Argentina thus maintains that "the situation undoubtedly calls for urgent measures to be taken", and further claims that "[n]ot only is there a risk that actions prejudicial to the rights at issue in this case might be taken before a final judgment is rendered, but such actions are already being taken";

20. Whereas at the conclusion of its request for the indication of provisional measures Argentina asks the Court to indicate that

"*(a)* pending the Court's final judgment, Uruguay shall:

(i) suspend forthwith all authorizations for the construction of the CMB and Orion mills;

(ii) take all necessary measures to suspend building work on the Orion mill; and

(iii) take all necessary measures to ensure that the suspension of building work on the CMB mill is prolonged beyond 28 June 2006;

(b) Uruguay shall co-operate in good faith with Argentina with a view to ensuring the optimum and rational utilization of the River Uruguay in order to protect and preserve the aquatic environment and to prevent its pollution;

(c) pending the Court's final judgment, Uruguay shall refrain from taking any further unilateral action with respect to construction of the CMB and Orion mills which does not comply with the 1975 Statute and the rules of international law necessary for the latter's interpretation and application;

(d) Uruguay shall refrain from any other action which might aggravate or extend the dispute which is the subject-matter of the present proceedings or render its settlement more difficult";

21. Whereas on 4 May 2006, the date on which the Application and the request for the indication of provisional measures were filed in the Registry, the Registrar advised the Government of Uruguay of the filing of those documents and forthwith sent it certified copies of them, in accordance with Article 40, paragraph 2, of the Statute of the Court and with Article 38, paragraph 4, and Article 73, paragraph 2, of the Rules of Court; and whereas the Registrar also notified the Secretary-General of the United Nations of that filing;

22. Whereas on 4 May 2006 the Registrar informed the Parties that the Court, in accordance with Article 74, paragraph 3, of the Rules of Court, had fixed 31 May and 1 June 2006 as the dates for the oral proceedings;

23. Whereas, following the Registrar's subsequent consultations with

19. Considérant que l'Argentine affirme que «[l]a poursuite de la construction permettrait aux usines CMB et Orion d'être en service avant même la fin de la présente instance» et que le début de leur exploitation est prévu pour le mois d'août 2007, dans le cas d'Orion, et pour le mois de juin 2008, dans celui de CMB; qu'elle soutient en conséquence que «la situation appelle sans aucun doute que des mesures d'urgence soient prises» et prétend en outre que «[d]es actions préjudiciables aux droits en cause dans la présente instance non seulement risquent d'être commises avant que l'arrêt définitif ne soit rendu, mais le sont déjà»;

20. Considérant que, au terme de sa demande en indication de mesures conservatoires, l'Argentine prie la Cour de faire en sorte que

«*a)* en attendant l'arrêt définitif de la Cour, l'Uruguay

i) suspend[e] immédiatement toutes les autorisations pour la construction des usines CMB et Orion;

ii) pren[ne] les mesures nécessaires pour suspendre les travaux de construction d'Orion; et

iii) pren[ne] les mesures nécessaires pour assurer que la suspension des travaux de CMB sera prolongée au-delà du 28 juin 2006;

b) [l']Uruguay coopère de bonne foi avec l'Argentine en vue d'assurer l'utilisation rationnelle et optimale du fleuve Uruguay, afin de protéger et préserver le milieu aquatique et d'en empêcher la pollution;

c) [e]n attendant l'arrêt définitif de la Cour, l'Uruguay s'abstien[ne] de prendre toute autre mesure unilatérale relative à la construction des usines CMB et Orion qui ne respecte pas le statut de 1975 et les autres règles de droit international nécessaires pour son interprétation et application;

d) [l']Uruguay s'abstien[ne] de toute autre mesure qui pourrait aggraver, étendre ou rendre plus difficile le règlement du différend objet de la présente instance»;

21. Considérant que, le 4 mai 2006, date à laquelle la requête et la demande en indication de mesures conservatoires ont été déposées au Greffe, le greffier a informé le Gouvernement uruguayen du dépôt de ces documents et lui en a adressé immédiatement des copies certifiées conformes en application du paragraphe 2 de l'article 40 du Statut de la Cour, ainsi que du paragraphe 4 de l'article 38 et du paragraphe 2 de l'article 73 de son Règlement; et que le greffier a également informé le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de ce dépôt;

22. Considérant que, le 4 mai 2006, le greffier a informé les Parties que la Cour, en application du paragraphe 3 de l'article 74 de son Règlement, avait fixé aux 31 mai et 1er juin 2006 les dates de la procédure orale;

23. Considérant que, à la suite des consultations que le greffier a

the Parties, the Court decided to hear the Parties on 8 and 9 June 2006 concerning Argentina's request for the indication of provisional measures; and whereas the Parties were so advised by letters of 11 May 2006 from the Registrar;

24. Whereas, on 2 June 2006, Uruguay transmitted to the Court a copy of a CD-ROM containing the electronic version of two volumes of documents concerning the request for the indication of provisional measures entitled "Observations of Uruguay" (paper copies of which were subsequently received); and whereas copies of these documents were immediately sent to Argentina;

25. Whereas, on 2 June 2006, Argentina transmitted to the Court various documents, including a video recording, and on 6 June 2006, it transmitted additional documents; and whereas copies of each set of documents were immediately sent to Uruguay;

26. Whereas, on 6 and 7 June 2006, various communications were received from the Parties, in which each of them presented to the Court certain observations on the documents filed by the other; whereas Uruguay raised objections to the production of the video recording filed by Argentina; whereas the Court decided not to authorize production of this recording at the hearings;

27. Whereas, since the Court includes upon the Bench no judge of the nationality of the Parties, each of them proceeded, in exercise of the right conferred upon it by Article 31, paragraph 3, of the Statute, to choose a judge *ad hoc* in the case; for this purpose Argentina chose Mr. Raúl Emilio Vinuesa, and Uruguay chose Mr. Santiago Torres Bernárdez;

28. Whereas, at the public hearings held on 8 and 9 June 2006 in accordance with Article 74, paragraph 3, of the Rules of Court, oral observations on the request for the indication of provisional measures were presented by the following representatives of the Parties:

On behalf of Argentina: H.E. Ms Susana Myrta Ruiz Cerutti, *Agent*,
Ms Romina Picolotti,
Mr. Philippe Sands,
Mr. Marcelo Kohen,
Ms Laurence Boisson de Chazournes,
Mr. Alain Pellet,
H.E. Mr. Raúl Estrada Oyuela;

On behalf of Uruguay: H.E. Mr. Héctor Gros Espiell, *Agent*,
Mr. Alan Boyle,
Mr. Luigi Condorelli,
Mr. Paul Reichler;

29. Whereas at the hearings both Parties produced further documents; whereas at the beginning of its second round of oral observations, Uruguay presented a number of documents including a "statement" made by Mr. Adriaan van Heiningen, who was listed as an expert in the delegation of Uruguay; whereas by a letter dated 9 June 2006 and received in the

tenues ensuite avec les Parties, la Cour a décidé d'entendre celles-ci les 8 et 9 juin 2006 sur la demande en indication de mesures conservatoires de l'Argentine et que les Parties en ont été avisées par lettres du greffier en date du 11 mai 2006;

24. Considérant que, le 2 juin 2006, l'Uruguay a fait parvenir à la Cour un CD-ROM contenant la version électronique de deux volumes de documents relatifs à la demande en indication de mesures conservatoires, intitulés «Observations de l'Uruguay» (dont des exemplaires ont ensuite été reçus sur papier); et que copie de ces documents a immédiatement été transmise à l'Argentine;

25. Considérant que, le 2 juin 2006, l'Argentine a fait parvenir à la Cour divers documents, dont un enregistrement vidéo, et que, le 6 juin 2006, elle lui en a fait parvenir de nouveaux; que copie de chaque série de documents a immédiatement été transmise à l'Uruguay;

26. Considérant que, les 6 et 7 juin 2006, diverses communications ont été reçues des Parties, par lesquelles chacune a présenté à la Cour certaines observations sur les documents déposés par la Partie adverse; que l'Uruguay a fait objection à la présentation de l'enregistrement vidéo déposé par l'Argentine; et que la Cour a décidé de ne pas autoriser la présentation de cet enregistrement à l'audience;

27. Considérant que, la Cour ne comptant sur le siège aucun juge de la nationalité des Parties, chacune d'elles a procédé, dans l'exercice du droit que lui confère le paragraphe 3 de l'article 31 du Statut, à la désignation d'un juge *ad hoc* en l'affaire; que l'Argentine a désigné à cet effet M. Raúl Emilio Vinuesa et l'Uruguay M. Santiago Torres Bernárdez;

28. Considérant que, au cours des audiences publiques tenues les 8 et 9 juin 2006 en vertu du paragraphe 3 de l'article 74 du Règlement de la Cour, des observations orales sur la demande en indication de mesures conservatoires ont été présentées par:

Au nom de l'Argentine: S. Exc. M^me^ Susana Myrta Ruiz Cerutti, *agent*,
M^me^ Romina Picolotti,
M. Philippe Sands,
M. Marcelo Kohen,
M^me^ Laurence Boisson de Chazournes,
M. Alain Pellet,
S. Exc. M. Raúl Estrada Oyuela;

Au nom de l'Uruguay: S. Exc. M. Héctor Gros Espiell, *agent*,
M. Alan Boyle,
M. Luigi Condorelli,
M. Paul Reichler;

29. Considérant que, lors des audiences, les Parties ont toutes deux produit des documents additionnels; que, au début de son second tour d'observations orales, l'Uruguay a présenté un certain nombre de documents, dont une «déclaration» de M. Adriaan van Heiningen, qui figure comme expert sur la liste des membres de la délégation uruguayenne;

Registry on 12 June 2006, Argentina objected to the "late filing of th[o]se documents" on the basis, *inter alia*, that it was incompatible with the orderly progress of the procedure and with the equality of the parties and requested the Court to determine that those documents should not be considered to form part of the case file; whereas by a letter dated 14 June 2006, Uruguay maintained that all of the said documents "were submitted in conformity with the Rules and practice of the Court" and as such should "remain as part of the record", except for the statement by Mr. van Heiningen, which Uruguay requested to be withdrawn in order to facilitate the task of the Court; and whereas the Court decided that the aforementioned documents should not be included in the case file and the Parties were informed accordingly by letters of 15 June 2006 from the Registrar;

* * *

30. Whereas at the hearings Argentina, *inter alia*, reiterated the arguments set out in its Application and its request for the indication of provisional measures; and whereas it asserted that the conditions for the indication of provisional measures had been fulfilled;

31. Whereas in its first round of oral observations, Argentina argued that Article 60 of the 1975 Statute was "more than sufficient to establish the prima facie jurisdiction of the Court in accordance with its established jurisprudence"; and whereas it added that Article 12 of the 1975 Statute provided that if, having followed the steps set down in Articles 7 to 11, Argentina and Uruguay fail to agree on works liable to affect navigation, the régime of the river or the quality of its waters, the procedure indicated in Article 60 shall be followed;

32. Whereas Argentina claimed that its rights under the 1975 Statute arose in relation to two interwoven categories of obligations: "obligations of result that are of a substantive character, and obligations of conduct that have a procedural character";

33. Whereas Argentina observed that Article 41 *(a)* of the 1975 Statute imposed substantive obligations and created for Argentina at least two distinct rights: first, "the right that Uruguay shall prevent pollution" and, second, "the right to ensure that Uruguay prescribes measures 'in accordance with applicable international standards'"; and whereas Argentina submitted that Uruguay had respected neither of these obligations; whereas Argentina asserted that the substantive obligations under the Statute included "Uruguay's obligation not to cause environmental pollution or consequential economic losses, for example to tourism";

34. Whereas Argentina stated that Articles 7 to 13 of the 1975 Statute

que, par lettre du 9 juin 2006 reçue au Greffe le 12 juin 2006, l'Argentine a soulevé des objections au «dépôt tardif» de ces documents, arguant, notamment, de son incompatibilité avec un déroulement ordonné de la procédure et le principe de l'égalité des parties, et a prié la Cour de décider que ces documents ne devaient pas être considérés comme faisant partie du dossier; que, par lettre du 14 juin 2006, l'Uruguay a soutenu que lesdits documents, ayant tous été «soumis ... conformément aux dispositions du Règlement et à la pratique de la Cour», devaient «continuer de faire partie du dossier», exception faite de la déclaration de M. van Heiningen, dont, aux fins de faciliter la tâche de la Cour, il a demandé le retrait; et que la Cour a estimé que les documents en question ne devaient pas être versés au dossier, ce dont les Parties ont été informées par lettres du greffier en date du 15 juin 2006;

* * *

30. Considérant que, à l'audience, l'Argentine a notamment répété les arguments qu'elle avait formulés dans sa requête et dans sa demande en indication de mesures conservatoires; et qu'elle a affirmé que les conditions requises pour l'indication de mesures conservatoires étaient remplies;

31. Considérant que, lors de son premier tour d'observations orales, l'Argentine a soutenu que l'article 60 du statut de 1975 «suffi[sai]t amplement à établir la compétence *prima facie* de la Cour conformément à sa jurisprudence constante»; et qu'elle a ajouté que l'article 12 du statut de 1975 disposait que si, ayant suivi les étapes prévues dans les articles 7 à 11, l'Argentine et l'Uruguay ne parvenaient pas à s'entendre sur la réalisation d'ouvrages d'une importance telle qu'ils puissent affecter la navigation, le régime du fleuve ou la qualité de ses eaux, il y avait lieu de suivre la procédure indiquée à l'article 60;

32. Considérant que l'Argentine a affirmé que les droits qu'elle tenait du statut de 1975 découlaient de deux catégories d'obligations intrinsèquement liées: «des obligations de résultat qui touchent à la substance du droit et des obligations de comportement qui sont de nature procédurale»;

33. Considérant que l'Argentine a fait observer que l'alinéa *a)* de l'article 41 du statut de 1975 imposait des obligations de nature substantielle et lui conférait au moins deux droits distincts: premièrement, le «droit à ce que l'Uruguay empêche la pollution» et, deuxièmement, «le droit d'obtenir que l'Uruguay adopte des mesures «conformes aux normes internationales applicables»»; que l'Argentine a affirmé que l'Uruguay n'avait respecté aucune de ces deux obligations; et qu'elle a affirmé que parmi les obligations de nature substantielle énoncées par le statut figurait notamment celle «pour l'Uruguay de s'abstenir de polluer l'environnement et de causer ce faisant un préjudice économique, par exemple au secteur du tourisme»;

34. Considérant que l'Argentine a déclaré que les articles 7 à 13 et 60

and Article 60 thereof establish a number of procedural rights held by Argentina:

> "first, the right to be notified by Uruguay before works begin; secondly, to express views that are to be taken into account in the design of a proposed project; and, thirdly, to have th[e] Court resolve any differences before construction takes place";

whereas it emphasized that, according to Articles 9 and 12 of the 1975 Statute, Uruguay had the obligation

> "to ensure that no works are carried out until either Argentina has expressed no objections, or Argentina fails to respond to Uruguay's notification, or the Court had indicated the positive conditions under which Uruguay may proceed to carry out works";

whereas it submitted that none of these three conditions had yet been met; whereas it claimed that the above-mentioned procedures were mandatory and "admit[ted] of no exception"; whereas Argentina further emphasized that, in its view, Article 9 of the 1975 Statute "established a 'no construction' obligation . . . of central importance to this phase of the proceedings";

35. Whereas Argentina maintained that its rights, derived from both substantive and procedural obligations, were "under immediate threat of serious and irreparable prejudice"; whereas it submitted that, in order for provisional measures to be indicated, the jurisprudence of the Court required only that there should be a serious risk that irreparable prejudice or damage might occur; whereas it contended that the site chosen for the two plants was "the worst imaginable in terms of protection of the river and the transboundary environment"; whereas it argued that environmental damage was, at the least, "a very serious probability" and would be irreparable; whereas it submitted that economic and social damage would also result and would be impossible to assess; whereas it further contended that the construction of the mills "[was] already having serious negative effects on tourism and other economic activities of the region", including suspension of investment in tourism and a drastic decline in real estate transactions; whereas it maintained, referring to the Orders of 17 August 1972 in the *Fisheries Jurisdiction (United Kingdom* v. *Iceland) (Federal Republic of Germany* v. *Iceland)* cases, that "any dismantling of the mills once built could not 'restore' Argentina's rights concerning the protection of the riverine environment" and that, with respect to rights derived from procedural obligations, following the construction of the mills, there would "no longer be any obligation to be discharged";

du statut de 1975 lui conféraient plusieurs droits d'ordre procédural:

> «premièrement, le droit d'être informée par l'Uruguay avant le début des travaux; deuxièmement, le droit d'exprimer des avis dont il doit être tenu compte dans la conception des projets; troisièmement, le droit à ce que la Cour internationale de Justice règle tout différend éventuel avant la mise en chantier»;

qu'elle a souligné que, d'après les articles 9 et 12 du statut de 1975, l'Uruguay était tenu

> «de veiller à ce qu'aucun ouvrage ne soit mis en chantier à moins que l'Argentine ait fait savoir qu'elle n'avait pas d'objection, ou qu'elle n'ait pas répondu à la notification de l'Uruguay ou encore que la Cour ait précisé les conditions dans lesquelles celui-ci pouvait mettre son projet à exécution»;

qu'elle a affirmé qu'aucune de ces trois conditions n'avait jusque-là été remplie; qu'elle a fait valoir que la procédure susmentionnée était obligatoire et «ne souffr[ait] aucune exception»; qu'elle a souligné en outre que, selon elle, l'article 9 du statut de 1975 «établi[ssait] une obligation de «non-construction» ... primordial[e] à ce stade de la procédure»;

35. Considérant que l'Argentine a soutenu que ses droits, découlant d'obligations tant de nature substantielle que de nature procédurale, couraient, «dans l'immédiat, des risques graves de préjudice irréparable»; qu'elle a affirmé que, aux fins de l'indication de mesures conservatoires, la jurisprudence de la Cour exigeait uniquement qu'il existe un risque grave de préjudice ou de dommage irréparable; qu'elle a fait valoir que le site choisi pour construire les deux usines était «l[e] pire que l'on pouvait concevoir au point de vue de la protection environnementale fluviale et transfrontalière»; qu'elle a argué qu'un dommage à l'environnement constituait, à tout le moins, «une très sérieuse probabilité» et serait irréparable; qu'elle a affirmé que les usines en cause seraient aussi à l'origine de dommages économiques et sociaux qu'il était impossible d'apprécier; qu'elle a également fait valoir que la construction des usines «a[vait] d'ores et déjà des effets néfastes graves sur le tourisme et d'autres activités économiques de la région», se traduisant notamment par la suspension des investissements dans le tourisme et par une baisse considérable des transactions immobilières; et que, se référant aux ordonnances rendues le 17 août 1972 dans les affaires relatives à la *Compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni c. Islande) (République fédérale d'Allemagne c. Islande)*, elle a soutenu que «le démantèlement éventuel des usines une fois construites ne p[ourrai]t pas «remettre en état» les droits de l'Argentine concernant la protection de l'environnement du fleuve» et que, s'agissant des droits découlant d'obligations de nature procédurale, une fois les usines construites, «il ne restera[it] rien à exécuter de l'obligation»;

36. Whereas Argentina submitted that Uruguay's actions "irreversibly prejudice[d] not only Argentina's rights but also the functioning of [the] Court, which [had] been given a central role by Articles 12 and 60 of the [1975] Statute"; whereas Argentina contended that the Court should be allowed to settle the dispute "without the final judgment on the merits having been prejudiced by Uruguay's unilateral acts";

37. Whereas Argentina further observed that, according to the Court's jurisprudence, provisional measures are justified only if there is urgency in the sense that action prejudicial to the rights of either party is likely to be taken before a final decision is given; whereas it argued that "when there is a reasonable risk that the damage cited may occur before delivery of judgment on the merits, the requirement of urgency broadly merges with the condition [of the] existence of a serious risk of irreparable prejudice to the rights in issue"; whereas it contended that there was no doubt that this condition was satisfied since the construction of the mills was "underway and advancing at a rapid rate"; whereas it claimed that the construction itself of the mills was causing "real and present damage"; whereas it noted that the mills "would patently be commissioned before [the Court] [would be] able to render judgment" since commissioning was scheduled for August 2007 for Orion and June 2008 for CMB;

38. Whereas Argentina reiterated that the Court should order the suspension of works on the Orion plant and the continuation of the suspension of works on the CMB plant; whereas it observed that continued construction of the plants in breach of the obligations under Chapter II of the 1975 Statute would "quite simply render those obligations illusory"; whereas it pointed out that suspension was the only measure capable of preventing the choice of sites for the plants becoming a fait accompli; whereas it submitted, referring to the jurisprudence of the Court, that suspension should be imposed in order to avoid aggravating the economic and social damage caused by the construction of the plants; whereas it claimed that suspension would avoid prejudging the rights of both Parties; whereas it noted that suspension would safeguard the jurisdiction of the Court under the 1975 Statute; whereas it observed that suspension was physically possible since construction was at an initial stage and that it was a reasonable measure in the circumstances; and whereas it pointed out that the President of Uruguay had accepted the principle of suspension of the works when, following his meeting with his Argentine counterpart on 11 March 2006, he asked ENCE and Botnia to suspend work;

39. Whereas Argentina also reiterated that the Court should order Uruguay to co-operate in good faith with Argentina in accordance with the legal régime of the River Uruguay, which is based on "mutual trust" between the two States and a "community of interest" organized

36. Considérant que l'Argentine a prétendu que les actes de l'Uruguay «port[ai]ent un préjudice irréversible non seulement aux droits de l'Argentine, mais aussi au fonctionnement de la Cour, à laquelle les articles 12 et 60 [du statut de 1975] confi[érai]ent un rôle central»; que l'Argentine a soutenu que la Cour devrait pouvoir régler le différend «sans que les actes unilatéraux de l'Uruguay viennent préjuger sa décision finale sur le fond»;

37. Considérant que l'Argentine a aussi fait observer que, conformément à la jurisprudence de la Cour, des mesures conservatoires ne sont justifiées qu'en cas d'urgence, c'est-à-dire s'il est probable qu'un acte préjudiciable aux droits de l'une ou de l'autre partie sera commis avant qu'un arrêt définitif soit rendu; qu'elle a affirmé que, «lorsque le dommage invoqué risque, raisonnablement, de se produire avant le prononcé de l'arrêt au fond, l'exigence de l'urgence se confond largement avec la condition [de] l'existence d'un risque sérieux qu'il soit porté un préjudice irréparable aux droits en litige»; qu'elle a soutenu qu'il ne faisait aucun doute que cette condition était remplie étant donné que la construction des usines était «en cours et progress[ait] rapidement»; qu'elle a prétendu que la construction des usines elle-même causait des «dommages nés et actuels»; qu'elle a fait observer que les usines seraient «mise[s] en service ..., de toute évidence, avant que [la Cour ait] été à même de rendre [son] arrêt», étant donné que cette mise en service est prévue pour le mois d'août 2007 en ce qui concerne Orion et pour le mois de juin 2008 en ce qui concerne CMB;

38. Considérant que l'Argentine a réaffirmé que la Cour devrait ordonner la suspension des travaux de l'usine Orion et la poursuite de la suspension des travaux de l'usine CMB; qu'elle a indiqué que la poursuite de la construction des usines au mépris des obligations du chapitre II du statut de 1975 «rendrait ces obligations purement et simplement illusoires»; qu'elle a souligné que la suspension était seule en mesure d'éviter que le choix du lieu d'implantation des usines devienne un fait accompli; qu'elle a soutenu, invoquant la jurisprudence de la Cour, que la suspension devait être imposée afin d'éviter l'aggravation des préjudices économiques et sociaux engendrés par la construction des usines; qu'elle a affirmé que la suspension permettrait d'éviter qu'il ne soit préjugé des droits des Parties; qu'elle a fait observer que la suspension permettrait de préserver la compétence que confère à la Cour le statut de 1975; qu'elle a fait valoir que la suspension était une mesure matériellement possible étant donné que les travaux de construction se trouvaient à un stade initial et qu'il s'agissait d'une mesure raisonnable en l'espèce; et qu'elle a rappelé que le président uruguayen avait accepté le principe de la suspension des travaux en demandant à Botnia et à ENCE, à l'issue d'une rencontre avec son homologue argentin le 11 mars 2006, qu'elles suspendent leurs projets;

39. Considérant que l'Argentine a également réaffirmé que la Cour devrait ordonner à l'Uruguay de coopérer de bonne foi avec l'Argentine, en conformité avec le régime juridique du fleuve Uruguay, lequel repose sur la «confiance réciproque» entre les deux Etats et une «communauté

around respect for the rights and duties strictly prescribed by the 1975 Statute;

40. Whereas Argentina further reiterated that the Court should order Uruguay to refrain from any further unilateral actions concerning the construction of the CMB and Orion mills and any other action which might aggravate the dispute; whereas it recalled in this regard that Uruguay had recently authorized the construction of a dedicated port for the Orion mill in defiance of the 1975 Statute and that a plan to construct a third mill on a tributary of the River Uruguay had been announced;

*

41. Whereas Uruguay stated in its first round of oral observations that it had "fully complied with the 1975 Statute of the River Uruguay throughout the period in which this case has developed"; whereas it argued that Argentina's request was unfounded, that the requisite circumstances for a request for provisional measures were entirely lacking and that "the adoption of the requested measures would have irreparable, disastrous consequences on Uruguay's rights and on the future of its peoples";

42. Whereas Uruguay noted that it did not dispute that Article 60 of the 1975 Statute constituted a prima facie basis for the jurisdiction of the Court to hear Argentina's request for the indication of provisional measures; whereas Uruguay pointed out, however, that this provision establishes the Court's jurisdiction only in relation to Argentina's claims concerning the 1975 Statute; whereas it contended that in this case

> "any dispute relating to the possible effects of the mills other than those relating to any impairment of the quality of the river waters, or indeed other than those stemming directly from such impairment by cause and effect, is clearly not covered *ratione materiae* by the compromissory clause in Article 60 of the Statute";

whereas Uruguay cited as examples of disputes not falling within the Court's jurisdiction those concerning "tourism, urban and rural property values, professional activities, unemployment levels, etc." in Argentina, and those regarding other aspects of environmental protection in transboundary relations between the two States;

43. Whereas Uruguay contended that Argentina's request for the indication of provisional measures must be rejected because the breaches of the Statute of which Uruguay is accused "prima facie lack substance" and Argentina's claim "has no serious prospect of success"; whereas Uruguay argued that, in "applying both the highest and the most appropriate international standards of pollution control to these two mills", it had "met its obligations under Article 41 of the Statute"; whereas Uruguay further stated that it had "discharged the obligations imposed upon

d'intérêts» organisée autour du respect des droits et obligations expressément prévus par le statut de 1975;

40. Considérant que l'Argentine a en outre réaffirmé que la Cour devrait ordonner à l'Uruguay de s'abstenir de prendre toute autre mesure unilatérale relative à la construction des usines CMB et Orion et toute autre mesure susceptible d'aggraver le différend; qu'elle a indiqué à cet égard que l'Uruguay venait, au mépris du statut de 1975, d'autoriser la construction d'un port à l'usage exclusif de l'usine Orion et qu'un projet de construction d'une troisième usine sur un affluent du fleuve Uruguay avait été annoncé;

*

41. Considérant que, lors de son premier tour d'observations orales, l'Uruguay a déclaré qu'il avait «pleinement respecté le statut du fleuve Uruguay de 1975 tout au long du développement de cette affaire»; qu'il a fait valoir que la demande de l'Argentine n'était pas fondée, que les circonstances requises pour solliciter l'indication de mesures conservatoires faisaient totalement défaut et que «l'adoption des mesures conservatoires demandées causerait des préjudices irréparables et catastrophiques aux droits de l'Uruguay et au futur de ses populations»;

42. Considérant que l'Uruguay a exposé qu'il ne contestait pas que l'article 60 du statut de 1975 fondait la compétence *prima facie* de la Cour pour connaître de la demande en indication de mesures conservatoires de l'Argentine; qu'il a souligné toutefois que cette disposition n'établissait la compétence de la Cour que pour les prétentions de l'Argentine relatives au statut de 1975; qu'il a précisé qu'en l'espèce

> «tout différend relatif à des effets éventuels des usines autres que ceux relatifs à une altération de la qualité des eaux du fleuve, voire autres que ceux découlant directement par une relation de cause à effet d'une telle altération, n'[était] clairement pas couvert *ratione materiae* par la clause compromissoire prévue à l'article 60 du statut»;

qu'il a cité comme exemples de différends ne relevant pas de la compétence de la Cour ceux concernant «le tourisme, les valeurs immobilières urbaines et rurales, les activités professionnelles, les taux de chômage, etc.» en Argentine ainsi que ceux portant sur d'autres aspects de la protection de l'environnement dans les relations transfrontalières entre les deux Etats;

43. Considérant que l'Uruguay a soutenu que la demande en indication de mesures conservatoires de l'Argentine devait être rejetée dans la mesure où les violations du statut dont l'Uruguay est accusé étaient «*prima facie* dépourvues de consistance» et où la demande de l'Argentine «manqu[ait] de perspectives sérieuses de succès»; que l'Uruguay a affirmé qu'en «a[yant] démontré sa ferme volonté d'appliquer [aux] deux usines les normes internationales les plus rigoureuses, et les plus indiquées, en matière de contrôle de la pollution», il avait «satisfait aux obligations prévues par

it by Articles 7 *et seq.* [of the 1975 Statute] in good faith"; whereas Uruguay contended in particular that those Articles did not give either party a "right of veto" over the implementation by the other party of industrial development projects, but were confined to imposing on the parties an obligation to engage in a full and good-faith exchange of information under the procedures provided by the Statute or agreed between them; whereas Uruguay further contended that it was the first time "in the 31 years since the [1975] Statute came into being" that Argentina had claimed it had "a procedural right under the Statute, not only to receive notice and information and to engage in good faith negotiations, but to block Uruguay from initiating projects during [the] procedural stages and during any litigation that might ensue"; whereas Uruguay moreover stated that the dispute between Uruguay and Argentina over the pulp mills had in reality been settled by an agreement entered into on 2 March 2004 between the Uruguayan Minister for Foreign Affairs and his Argentine counterpart; whereas Uruguay explained that the two Ministers had agreed, first, that the CMB mill could be built according to the Uruguayan plan, secondly, that Uruguay would provide Argentina with information regarding its specifications and operation and, thirdly, that CARU would monitor the quality of the river water once the mill became operational in order to ensure compliance with the Statute; and whereas Uruguay added that the existence of this agreement had been confirmed a number of times, *inter alia* by the Argentine Minister for Foreign Affairs and by the Argentine President, and that its terms had been extended so as to apply also to the projected Orion mill;

44. Whereas Uruguay further contended that the Court must reject Argentina's request for the indication of provisional measures because there was no current or imminent threat to any right of Argentina, so that the conditions of risk of irreparable harm and urgency were not fulfilled;

45. Whereas Uruguay explained, in support of its position, that the environmental impact assessments so far undertaken, as well as those to come, and the regulatory controls and strict licensing conditions imposed by Uruguayan law for the construction and operation of the two mills, guaranteed that they would not cause any harm to the River Uruguay or to Argentina; whereas it added that the mills would abide by the strict requirements imposed by "the latest European Union 1999 International Pollution Prevention and Control (IPPC) recommendations, with which compliance is required by all pulp plants in Europe by 2007"; whereas

l'article 41 du statut»; qu'il a ajouté qu'il «s'[était] acquitté de bonne foi des obligations que lui imposent les articles 7 et suivants [du statut de 1975]»; qu'il a exposé en particulier que ces articles n'accordaient pas à chaque partie un «droit de veto» quant à la réalisation par l'autre partie de projets de développement industriel, mais avaient pour seul effet d'imposer à l'une et l'autre une obligation d'échange complet et de bonne foi d'informations dans le cadre des procédures mises en place par le statut ou convenues entre elles; que l'Uruguay a précisé à ce propos qu'il avait pleinement respecté cette obligation en «communi[quant] à l'Argentine, par le biais, notamment, de la CARU, l'existence [des projets d'usines], en les détaillant au moyen d'une quantité impressionnante d'informations» et en «fourniss[ant] toutes les données techniques pour que l'Argentine soit consciente de l'absence de dangers quant à [l']impact potentiel [de ces projets] sur l'environnement du fleuve Uruguay»; que l'Uruguay a soutenu en outre que l'Argentine n'avait jamais, «au cours des trente et une années d'existence du statut [de 1975]», affirmé tenir de celui-ci «le droit, de nature procédurale, non seulement de recevoir notifications et informations et de s'engager dans des négociations de bonne foi, mais également d'empêcher l'Uruguay de lancer des projets au cours de[s] phases procédurales et durant tout procès qui s'ensuivrait»; considérant que l'Uruguay a de plus affirmé que le différend entre l'Uruguay et l'Argentine au sujet des usines de pâte à papier avait en réalité été résolu par un accord conclu le 2 mars 2004 entre le ministre des affaires étrangères de l'Uruguay et son homologue argentin; qu'il a précisé que les deux ministres étaient convenus, premièrement, que l'usine CMB pourrait être construite selon le projet uruguayen, deuxièmement, que l'Uruguay fournirait à l'Argentine les informations relatives au contenu et au fonctionnement de l'usine et, troisièmement, que la CARU contrôlerait la qualité des eaux du fleuve afin de garantir le respect du statut une fois l'usine mise en service; et qu'il a ajouté que l'existence de cet accord avait été confirmée à plusieurs reprises, notamment par le ministre des affaires étrangères et le président argentins, et que son contenu avait été étendu afin de couvrir également le projet d'usine Orion;

44. Considérant que l'Uruguay a également soutenu que la Cour devait rejeter la demande en indication de mesures conservatoires de l'Argentine au motif qu'il n'existait aucune menace actuelle ou imminente à l'encontre d'un droit quelconque de l'Argentine et que les conditions de risque de dommage irréparable et d'urgence n'étaient donc pas remplies;

45. Considérant que l'Uruguay a tout d'abord exposé, à l'appui de sa thèse, que les études d'impact sur l'environnement déjà réalisées et celles à venir, ainsi que les contrôles réglementaires et les conditions strictes de délivrance des permis imposées par le droit uruguayen pour la construction et l'exploitation des deux usines, garantissaient que celles-ci ne causeraient aucun dommage au fleuve Uruguay et à l'Argentine; qu'il a ajouté que les usines respecteraient les critères stricts imposés par «les dernières recommandations de l'Union européenne sur la prévention et la réduction de la pollution internationale (IPPC) datant de 1999 et aux-

Uruguay noted that this lack of risk of harm had been acknowledged by a number of Argentine officials, including its representatives on CARU; whereas Uruguay further observed that the Orion and CMB mills benefited from technology far more modern, efficient and less polluting than many similar mills operating in Argentina;

46. Whereas Uruguay also pointed out that the Orion and CMB mills would not be operational before August 2007 and June 2008 respectively and that a number of further conditions would have to be met before that stage was reached, including the issue of various permits by DINAMA; and whereas Uruguay concluded from this that, even if it were to be considered that the operation of the mills might lead to "the contamination of the river", the gravity of the "alleged peril to Argentina" was not "sufficiently certain or immediate as to satisfy the Court's requirement that it be 'imminent' or urgent"; whereas Uruguay further argued that, "if the situation were to change", it would always be possible for Argentina to submit a fresh request for the indication of provisional measures to the Court under Article 75, paragraph 3, of the Rules, "based on [the] new facts";

47. Whereas Uruguay further stressed the distinction to be drawn between construction of the mills and their operation; whereas it noted that Argentina in its Application referred only to risks deriving from the mills' operation, not their construction; whereas Uruguay asserted that regular monitoring of the water quality since construction work began had confirmed that the work had not caused any pollution of the river; whereas it further argued that, while Argentina in its oral pleadings now contended that the construction itself of the mills caused an injury to the Argentine economy, including to its tourism and property sectors, Argentina nevertheless failed to offer any evidence of such injury; whereas it pointed out that the Court in any event lacked jurisdiction to indicate provisional measures aimed at preventing harm of this type since the rights to which any such injury would relate were not covered by the 1975 Statute, and that suspending the construction work, as requested by Argentina, would furthermore not bring relief; whereas Uruguay further maintained that construction of the mills would not amount to a fait accompli liable to prejudice Argentina's rights and that it was for Uruguay alone to decide whether to proceed with construction and thereby assume the risk of having to dismantle the mills in the event of an adverse decision by the Court;

48. Whereas Uruguay lastly argued that suspending construction of the mills would cause such an economic loss to the companies involved and their shareholders that it would be highly likely to jeopardize the entire two projects; whereas it maintained that the provisional measures sought by Argentina would therefore irreparably prejudice Uruguay's

quelles toutes les usines de pâte à papier européennes devront se conformer d'ici à 2007»; qu'il a noté que cette absence de risque de dommage avait été reconnue par de nombreux officiels argentins dont les représentants de l'Argentine au sein de la CARU; considérant que l'Uruguay a remarqué au surplus que les usines Orion et CMB bénéficiaient d'une technologie beaucoup plus moderne, plus efficace et moins polluante que nombre d'usines similaires en activité en Argentine;

46. Considérant que l'Uruguay a également fait observer que les usines Orion et CMB ne seraient pas opérationnelles avant août 2007 et juin 2008, respectivement, et que de nombreuses conditions devaient encore être remplies avant d'en arriver à ce stade, dont la délivrance de plusieurs permis par la DINAMA; et qu'il a conclu de ce qui précède que, à supposer même que l'exploitation des usines puisse entraîner une «pollution du fleuve», la gravité, «pour l'Argentine, [du] péril allégué» ne serait pas «suffisamment établie ou immédiate pour que la condition d'«imminence» ou d'urgence exigée par la Cour puisse être considérée comme remplie»; considérant que l'Uruguay a par ailleurs souligné que, «si la situation devait être amenée à évoluer», il serait toujours possible pour l'Argentine de soumettre à la Cour une nouvelle demande en indication de mesures conservatoires, en vertu du paragraphe 3 de l'article 75 du Règlement, «sur la base de[s] faits nouveaux»;

47. Considérant que l'Uruguay a en outre insisté sur la différence à faire entre la construction des usines et leur exploitation; qu'il a relevé que, dans sa requête, l'Argentine n'avait visé que les risques découlant de l'exploitation des usines et non de leur construction; qu'il a affirmé que les analyses régulières de la qualité des eaux effectuées depuis le début des travaux de construction confirmaient que ceux-ci ne causaient aucune pollution du fleuve; qu'il a par ailleurs exposé que si, dans ses observations orales, l'Argentine prétendait aujourd'hui que la simple construction des usines causait par elle-même un dommage à son économie, y compris à son industrie touristique et immobilière, elle n'avait néanmoins apporté aucune preuve d'un tel dommage; qu'il a rappelé que la Cour n'avait en tout état de cause pas compétence pour indiquer des mesures conservatoires visant à prévenir ce type de dommage, dans la mesure où les droits auxquels il serait ainsi porté atteinte ne sont pas couverts par le statut de 1975, et que la suspension des travaux, telle que sollicitée par l'Argentine, ne serait de toute manière pas de nature à y porter remède; considérant que l'Uruguay a encore souligné que la construction des usines ne reviendrait pas à constituer un fait accompli susceptible de porter préjudice aux droits de l'Argentine, et que la décision de poursuivre les travaux et de prendre ainsi le risque de devoir démanteler les usines en cas de décision défavorable de la Cour relevait de sa seule responsabilité;

48. Considérant que l'Uruguay a enfin exposé que la suspension des travaux de construction des usines provoquerait pour les sociétés intéressées et leurs actionnaires une perte économique telle qu'elle risquerait sérieusement de compromettre les deux projets dans leur intégralité; qu'il a soutenu que les mesures conservatoires demandées par l'Argentine cau-

sovereign right to implement sustainable economic development projects in its own territory; and whereas it pointed out in this connection that the pulp mill projects represented the largest foreign investment in Uruguay's history, that construction in itself would create many thousands of new jobs and that, once in service, the mills would have "an economic impact of more than $350 million per year", representing "an increase of fully 2 per cent in Uruguay's gross domestic product [GDP]"; whereas it contended that the Court should take account in the present proceedings of the fact that Argentina had aggravated the existing dispute by failing to prevent the blockade of international bridges between Argentina and Uruguay, which had "caused enormous damage to the Uruguayan economy";

* *

49. Whereas in its second round of oral observations Argentina maintained that, according to Article 42 of the 1975 Statute and established international principles, the 1975 Statute covered not only the pollution of the river, as claimed by Uruguay, but also pollution of all kinds resulting from the use of the river as well as the economic and social consequences of the mills;

50. Whereas Argentina strongly disputed Uruguay's assertion that it had prima facie fulfilled its obligations under the 1975 Statute; whereas it submitted, *inter alia*, that the projects had never been formally notified to CARU by Uruguay as required by Article 7 of the 1975 Statute and that Uruguay had not provided adequate information to CARU or GTAN regarding the pulp mills; whereas Argentina reiterated its contention that Article 9 of the 1975 Statute established a "no construction" obligation; whereas in support of this contention, citing a work by a Uruguayan author, Argentina submitted that CARU could give "a valid decision only with the agreement of the [delegation of each of the two States]"; whereas it asserted that there was no bilateral agreement of 2 March 2004 to the effect that the construction of the CMB mill could proceed as planned; whereas Argentina contended that the arrangement reached at the meeting of that date between the Ministers for Foreign Affairs of the two States was simply that Uruguay would transmit all information on CMB to CARU and that CARU would begin monitoring water quality in the area of the proposed site; whereas it claimed that Uruguay failed to supply the information promised; whereas it contested the interpretation given by Uruguay to the statements of Argentina's Minister for Foreign Affairs and its President and emphasized that it took a "clear, consistent position", demanding compliance with the requirements of the 1975 Statute in the competent bodies, in bilateral dealings and within CARU;

seraient dès lors un dommage irréparable au droit souverain de l'Uruguay de mettre en œuvre des projets de développement économique durable sur son propre territoire; et qu'il a précisé à ce sujet que les usines de pâte à papier projetées constituaient l'investissement étranger le plus important de l'histoire de l'Uruguay, que leur construction devrait permettre, à elle seule, la création de plusieurs milliers d'emplois et que, une fois mises en service, celles-ci auraient «un impact économique de plus de 350 millions de dollars par an, ce qui représente une augmentation de 2% pour le PIB uruguayen»; considérant que l'Uruguay a fait valoir que la Cour devait tenir compte, en l'espèce, du fait que l'Argentine avait déjà aggravé le différend existant en n'empêchant pas le blocage des ponts internationaux qui relient l'Argentine à l'Uruguay, blocage qui avait «causé à l'économie uruguayenne des dommages énormes»;

* *

49. Considérant que, lors de son second tour d'observations orales, l'Argentine a soutenu que, suivant l'article 42 du statut de 1975 et les principes internationaux établis, le statut de 1975 couvre non seulement la pollution du fleuve, comme le prétend l'Uruguay, mais également la pollution de toute nature découlant de l'utilisation du fleuve ainsi que les conséquences économiques et sociales des usines de pâte à papier;

50. Considérant que l'Argentine a vivement contesté l'affirmation de l'Uruguay selon laquelle celui-ci s'était *prima facie* acquitté de ses obligations en vertu du statut de 1975; qu'elle a notamment fait valoir que l'Uruguay n'avait jamais notifié formellement les projets à la CARU, contrairement à ce qu'exige l'article 7 du statut de 1975, ni fourni à la CARU ou au GTAN de informations appropriées concernant les usines de pâte à papier; considérant que l'Argentine a une nouvelle fois prétendu que l'article 9 du statut de 1975 établissait une obligation de «non-construction»; que, à l'appui de cet argument, l'Argentine, citant l'ouvrage d'un auteur uruguayen, a fait valoir que la CARU «ne pouvait prendre de décision valide qu'avec l'accord [des représentants des deux Etats]»; qu'elle a soutenu qu'il n'y avait pas eu, le 2 mars 2004, d'accord bilatéral à l'effet que la construction de l'usine de pâte à papier CMB puisse être menée à bien comme prévu; qu'elle a exposé que les ministres des affaires étrangères des deux Etats avaient simplement, lors de leur rencontre intervenue ce jour-là, convenu que l'Uruguay transmettrait à la CARU toutes les informations relatives à la CMB et que la CARU entamerait le contrôle de la qualité des eaux dans la zone du site proposé; qu'elle a affirmé que l'Uruguay n'avait pas fourni les informations promises; qu'elle a contesté l'interprétation donnée par l'Uruguay des déclarations du ministre des affaires étrangères et du président argentins et qu'elle a souligné avoir adopté, devant les instances compétentes, dans ses relations bilatérales et au sein de la CARU, une «position claire et constante», demandant le respect des obligations prévues par le statut de 1975;

51. Whereas Argentina reiterated its claim that there was a serious risk of irreparable prejudice to its rights; whereas it contended that the environmental impact of the plants on the river had not yet been fully considered; whereas it noted in this regard that the reports commissioned to date by the International Finance Corporation (IFC), to which ENCE and Botnia had applied for financing of the projects, including the Hatfield Report (a study published in April 2006 by an independent group appointed by the IFC), had concluded that there were many outstanding and serious issues; whereas it emphasized that there was no definitive opinion of the IFC on the environmental impact of the projects; whereas it contested Uruguay's claim that the projects would operate to the "highest international standards", noting, *inter alia*, that limits for emissions from the ENCE plant had been authorized by Uruguay to be set at more than 12 times the average limits for emissions for similar plants in Canada; whereas it considered that Uruguay's assertions in this regard were "[u]nsubstantiated, bold and erroneous";

52. Whereas Argentina reiterated that the requirement of urgency was satisfied; whereas it submitted that the construction of the mills itself was capable of causing "significant damage" to Argentina and was already doing so; whereas it contested Uruguay's argument that the indication of provisional measures would not improve the situation currently affecting the Argentine bank of the river; whereas it maintained that the bringing into service of the mills was imminent in judicial terms since this would occur well before the Court rendered its judgment;

53. Whereas in its second round of oral observations, Uruguay noted that "Argentina [did] not deny obtaining from Uruguay a substantial amount of information through a variety of machinery and channels", and that the measures taken by Uruguay regarding the supply of information were "fully supported by the CARU minutes"; whereas Uruguay reiterated its contention that the 1975 Statute does not confer a "right of veto" upon the parties; whereas in support of this contention Uruguay argued that in order to resolve any "difficulties of interpretation caused by an incomplete text", it is necessary to turn to Article 31, paragraph 3, of the Vienna Convention on the Law of Treaties, and, in particular, to consider "any subsequent practice from which important inferences can be drawn, making it possible to identify the agreement between the parties on how to interpret the treaty in question"; whereas according to Uruguay "the subsequent verbal agreement between the two countries of 2 March 2004 made by their Foreign Ministers" constituted a specific example of such subsequent practice excluding any interpretation which would recognize a right of veto; whereas Uruguay further reiterated

51. Considérant que l'Argentine a réaffirmé sa conclusion selon laquelle pesait sur ses droits un risque grave de préjudice irréparable; qu'elle a soutenu que l'impact des usines sur l'environnement du fleuve n'avait pas encore été entièrement examiné; qu'elle a fait observer à cet égard que, selon les rapports établis à ce jour à la requête de la Société financière internationale (SFI), auprès de laquelle ENCE et Botnia avaient déposé des demandes de financement en faveur des projets, et notamment selon le «rapport Hatfield» (publié en avril 2006 par un groupe indépendant désigné par la SFI), nombre de questions graves étaient encore en suspens; qu'elle a souligné que la SFI ne s'était pas formé d'opinion définitive quant à l'impact de ces projets sur l'environnement; qu'elle a contesté l'argument de l'Uruguay selon lequel les projets seraient mis en œuvre «dans le respect des normes internationales les plus strictes», faisant notamment observer que l'Uruguay avait autorisé la fixation du seuil maximal des rejets de l'usine ENCE à un niveau plus de douze fois supérieur au seuil maximal moyen autorisé pour des usines similaires au Canada; qu'elle a estimé que les affirmations de l'Uruguay à ce sujet étaient «infondées, téméraires et erronées»;

52. Considérant que l'Argentine a réaffirmé que la condition d'urgence était remplie; qu'elle a soutenu que la construction même des usines de pâte à papier pouvait lui causer et lui causait déjà «un préjudice sensible»; qu'elle a contesté l'argument de l'Uruguay selon lequel l'indication de mesures conservatoires n'améliorerait pas la situation dont souffre aujourd'hui la rive argentine du fleuve; qu'elle a soutenu que la mise en service des usines de pâte à papier était imminente à l'aune du temps judiciaire puisqu'elle interviendrait bien avant que la Cour ait rendu son arrêt;

*

53. Considérant que, lors de son second tour d'observations orales, l'Uruguay a relevé que «l'Argentine ne ni[ait] pas avoir obtenu de l'Uruguay une masse d'informations à travers toute une variété de mécanismes et de canaux», que les mesures d'information ainsi prises par l'Uruguay étaient «pleinement étayée[s] par les procès-verbaux de la CARU»; considérant que l'Uruguay a réitéré sa position selon laquelle le statut de 1975 ne conférait pas un «droit de veto» aux parties; qu'au soutien de cette position l'Uruguay a fait valoir que, pour résoudre toute «difficulté d'interprétation engendrée par la lettre d'un texte lacunaire», il convenait de recourir au paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités, et notamment de prendre en considération toute «pratique ultérieure dont on peut tirer d'importantes suggestions, justement dans la mesure où [elle] permet de dégager l'existence d'un accord entre les parties quant à la manière d'interpréter le traité en question»; que, selon l'Uruguay, «l'accord verbal postérieur, conclu par les deux parties le 2 mars 2004 au niveau des ministres des affaires étrangères», constitue un exemple d'une telle pratique ultérieure excluant toute interprétation

that the bilateral agreement of 2 March 2004, whose existence had been acknowledged by the President of the Argentine Republic, clearly authorized construction of the mills;

54. Whereas, as regards the risk to the environment of the River Uruguay, Uruguay first contended that the 1975 Statute did not require the parties to prevent all pollution of the river, but only "to take appropriate measures to prevent pollution of the river from reaching prohibited levels"; whereas Uruguay again made the point that, in any event, its environmental impact assessments showed no risk of significant harm to Argentina, or to the quality or environment of the river; whereas it added that the criticisms in the Hatfield Report, cited by Argentina, were not directed at the impact assessments carried out by DINAMA, and that, moreover, "[w]hen the assessments need[ed] improvement or when further information [was] required, DINAMA [had] the power to require revision and . . . [had] shown that it [was] quite ready to use that power"; whereas Uruguay reiterated that the mills would use the safest and most up-to-date technology;

55. Whereas Uruguay further submitted that

> "it would be impossible for the Court to indicate the provisional measures requested by Argentina — the suspension of construction — without prejudging the merits in a way that fundamentally and permanently prejudice[d] the very rights that Uruguay [was] claiming in these proceedings",

namely the right "to proceed with construction of the works pending the Court's ultimate decision on the merits";

56. Whereas, in concluding its second round of oral observations, Uruguay expressly reiterated "its intention to comply in full with the 1975 Statute of the River Uruguay and its application" and repeated "as a concrete expression of that intention . . . its offer of conducting continuous joint monitoring with the Argentine Republic" regarding the environmental consequences of the mills' future operations; whereas Uruguay affirmed its "intention to show scrupulous respect for the environment and for the entire range of human rights of the Uruguayan and Argentine peoples through conduct characterized by transparency, good faith and the willingness to engage in co-operative, joint action" and "[made] a point of repeating that the two mills [would] operate according to European Union standards for the industry which are due to enter into force in Europe in 2007";

* * *

57. Whereas in dealing with a request for provisional measures, the Court need not finally satisfy itself that it has jurisdiction on the merits of the case, but will not indicate such measures unless the provisions invoked

qui reconnaîtrait un droit de veto; que l'Uruguay a par ailleurs réitéré que l'accord bilatéral du 2 mars 2004, dont l'existence avait été reconnue par le président de la République argentine, autorisait bien la construction des usines;

54. Considérant que, en ce qui concerne «tout risque pour l'environnement du fleuve», l'Uruguay a tout d'abord exposé que le statut de 1975 n'imposait pas aux parties de prévenir toute pollution du fleuve mais seulement de «prendre les mesures appropriées pour empêcher que [celle-ci] n'atteigne des niveaux prohibés»; que l'Uruguay a répété que, en tout état de cause, les études d'impact qu'il avait menées n'avaient montré aucun risque de dommage important pour l'Argentine, ni pour la qualité ou l'environnement du fleuve; qu'il a ajouté que les critiques contenues dans le «rapport Hatfield» cité par l'Argentine ne visaient pas les études d'impact menées par la DINAMA; qu'il a en outre rappelé que, «lorsque les études [devaient] être complétées ou que des informations supplémentaires [étaient] nécessaires, la DINAMA [avait] le pouvoir d'exiger des modifications ou des compléments» et que celle-ci «a[vait] montré qu'elle n'hésitait pas à le faire»; que l'Uruguay a une nouvelle fois répété que les usines auraient recours à la technologie la plus moderne et la plus sûre;

55. Considérant que l'Uruguay a par ailleurs soutenu

> «qu'il serait impossible à la Cour d'indiquer les mesures conservatoires sollicitées par l'Argentine — la suspension de la construction — sans préjuger le fond d'une manière qui porterait atteinte fondamentalement et de façon permanente aux droits mêmes que l'Uruguay revendique en la présente procédure»,

à savoir «le droit de poursuivre la construction des ouvrages en attendant la décision définitive de la Cour au fond»;

56. Considérant que, en conclusion de son second tour d'observations orales, l'Uruguay a réitéré de manière expresse «sa volonté de respecter pleinement et totalement le statut du fleuve Uruguay de 1975 et son application» et réaffirmé «[c]omme expression concrète et exemplaire de cette volonté ... son offre de réaliser un monitorage conjoint et constant avec la République argentine» des conséquences pour l'environnement de l'exploitation future des usines; que l'Uruguay a confirmé sa «volonté ... de respecter pleinement l'environnement et tous les droits humains des Uruguayens et des Argentins, par une conduite caractérisée par la transparence, la bonne foi et la volonté d'une action coopérative et solidaire» et «réitér[é] expressément que les deux usines fonctionner[aient] en respectant les [normes] de l'Union européenne pour cette industrie, qui deviendront obligatoires en Europe en 2007»;

* * *

57. Considérant que, lorsqu'elle est saisie d'une demande en indication de mesures conservatoires, la Cour n'est pas tenue de s'assurer de manière définitive qu'elle a compétence quant au fond de l'affaire, mais qu'elle ne

by the applicant appear, prima facie, to afford a basis on which the jurisdiction of the Court might be established (see *Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo* v. *Rwanda), Provisional Measures, Order of 10 July 2002, I.C.J. Reports 2002*, p. 241, para. 58);

58. Whereas Uruguay does not deny that the Court has jurisdiction under Article 60 of the 1975 Statute; whereas it asserts, however, that such jurisdiction exists prima facie only with regard to those aspects of Argentina's request that are directly related to the rights Argentina is entitled to claim under the 1975 Statute; whereas in this regard Uruguay insists that rights claimed by Argentina relating to any alleged consequential economic and social impact of the mills, including any impact on tourism, are not covered by the 1975 Statute;

59. Whereas the Parties are in agreement that the Court has jurisdiction with regard to the rights to which Article 60 of the 1975 Statute applies; whereas the Court does not need at this stage of the proceedings to address this further issue raised by Uruguay; and whereas the Court concludes, therefore, that it has prima facie jurisdiction under Article 60 of the 1975 Statute to deal with the merits and thus may address the present request for provisional measures;

* * *

60. Whereas Article 41 of the Statute authorizes the Court "to indicate . . . any provisional measures which ought to be taken to preserve the respective rights of either party";

61. Whereas the power of the Court to indicate provisional measures has as its object to permit the Court to preserve the respective rights of the parties to a case "[p]ending the final decision" in the judicial proceedings, provided such measures are necessary to prevent irreparable prejudice to the rights that are in dispute;

62. Whereas the power of the Court to indicate provisional measures to maintain the respective rights of the parties is to be exercised only if there is an urgent need to prevent irreparable prejudice to the rights that are the subject of the dispute before the Court has had an opportunity to render its decision (see *Passage through the Great Belt (Finland* v. *Denmark), Provisional Measures, Order of 29 July 1991, I.C.J. Reports 1991*, p. 17, para. 23; *Certain Criminal Proceedings in France (Republic of the Congo* v. *France), Provisional Measure, Order of 17 June 2003, I.C.J. Reports 2003*, p. 107, para. 22);

63. Whereas, according to Argentina, its request for provisional measures seeks to preserve its rights under the 1975 Statute in relation to obligations of a procedural character and obligations of a substantive character;

peut indiquer ces mesures que si les dispositions invoquées par le demandeur semblent *prima facie* constituer une base sur laquelle [s]a compétence ... pourrait être fondée (voir *Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), mesures conservatoires, ordonnance du 10 juillet 2002, C.I.J. Recueil 2002*, p. 241, par. 58);

58. Considérant que l'Uruguay ne conteste pas que la Cour ait compétence en vertu de l'article 60 du statut de 1975; qu'il soutient toutefois que cette compétence n'est établie *prima facie* qu'en ce qui concerne les aspects de la demande de l'Argentine en relation directe avec les droits dont celle-ci peut se prévaloir en vertu dudit statut; que l'Uruguay insiste à cet égard sur le fait que les droits invoqués par l'Argentine relativement à l'éventuel impact économique et social des usines, notamment en matière de tourisme, n'entrent pas dans les prévisions du statut de 1975;

59. Considérant que les Parties conviennent que la Cour est compétente à l'égard des droits auxquels s'applique l'article 60 du statut de 1975; que la Cour n'est pas tenue, à ce stade de la procédure, d'examiner cette autre question soulevée par l'Uruguay; et que la Cour conclut par conséquent qu'elle a, en vertu de l'article 60 du statut de 1975, compétence *prima facie* pour connaître du fond et peut donc examiner la présente demande en indication de mesures conservatoires;

* * *

60. Considérant que l'article 41 du Statut autorise la Cour à «indiquer ... quelles mesures conservatoires du droit de chacun doivent être prises à titre provisoire»;

61. Considérant que le pouvoir de la Cour d'indiquer des mesures conservatoires vise à lui permettre de sauvegarder le droit de chacune des parties à une affaire «[e]n attendant l'arrêt définitif», pourvu que de telles mesures soient nécessaires pour empêcher que soit causé un préjudice irréparable aux droits en litige;

62. Considérant que le pouvoir qu'a la Cour d'indiquer des mesures conservatoires à l'effet de sauvegarder le droit de chacune des parties ne peut être exercé que s'il y a nécessité urgente d'empêcher que soit causé un préjudice irréparable aux droits qui font l'objet du différend avant que la Cour ait eu l'occasion de rendre sa décision (voir *Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark), mesures conservatoires, ordonnance du 29 juillet 1991, C.I.J. Recueil 1991*, p. 17, par. 23; *Certaines procédures pénales engagées en France (République du Congo c. France), mesure conservatoire, ordonnance du 17 juin 2003, C.I.J. Recueil 2003*, p. 107, par. 22);

63. Considérant que l'Argentine affirme que sa demande en indication de mesures conservatoires vise à sauvegarder les droits que lui confère le statut de 1975 relativement à des obligations de nature procédurale et à des obligations de nature substantielle;

64. Whereas the procedural obligations, according to Argentina, correspond to its rights to be fully informed and consulted with regard to construction activities affecting the river, to be given the opportunity of objecting to a particular project and, in the event of any such objection, to have access to effective dispute settlement in this Court before any construction work is authorized; and whereas Argentina also contends that the community of interest and mutual trust on which the 1975 Statute is based requires Uruguay to co-operate in good faith with Argentina in complying with the legal régime the 1975 Statute provides for the River Uruguay;

65. Whereas Argentina claims that the substantive obligations the 1975 Statute imposes on Uruguay consist, first, of an obligation not to allow any construction before the requirements of the 1975 Statute have been met; and, second, of an obligation not to cause environmental pollution or consequential economic and social harm, including losses to tourism;

66. Whereas Argentina claims that the suspension which it asks the Court to order, both of the authorization to construct the mills and of the construction work itself, would avoid irreparable prejudice to its rights under the 1975 Statute; whereas in Argentina's view, if such suspension is not ordered, its right to have the procedure set out in Chapter II complied with would "become purely theoretical" and "the possibility of exercising that right would be lost forever"; whereas Argentina next contends that suspension is the only measure that can prevent the choice of sites for the location of the mills from becoming a "fait accompli"; whereas Argentina also asserts that suspension would avoid aggravating the consequential economic and social damage being caused by the construction of the plants; whereas Argentina contends further that if the construction of the mills is not suspended, their subsequent dismantling, once they have been built, would not be capable of restoring Argentina's rights "concerning the protection of the riverine environment"; and whereas Argentina finally claims that the provisional measures requested with regard to the suspension of the construction of the mills are urgently needed since both plants would be commissioned before the Court will be able to render judgment in the case;

67. Whereas Uruguay argues that it has fully complied with its procedural and substantive obligations under the 1975 Statute; whereas it asks the Court in particular to preserve its sovereign right, pending a decision of the Court on the merits of the case, to implement sustainable economic development projects on its own territory that do not, in its view, violate Uruguay's obligations under the 1975 Statute or the anti-pollution standards of CARU; whereas it maintains that any suspension of its authorization to construct the mills on the River Uruguay or actual suspension of the works would irreparably damage its right under the

64. Considérant que les obligations de nature procédurale correspondent, selon l'Argentine, à son droit à être pleinement informée et consultée au sujet de toute activité de construction affectant le fleuve, à pouvoir formuler des objections à un projet donné et, au cas où la moindre objection serait formulée, à recourir à la Cour en vue du règlement effectif de tout différend avant que soit autorisé un quelconque projet de construction; que l'Argentine soutient également que la communauté d'intérêts et la confiance réciproque sur lesquelles est fondé le statut de 1975 imposent à l'Uruguay de coopérer de bonne foi avec l'Argentine en se conformant au régime juridique établi par ledit statut pour le fleuve Uruguay;

65. Considérant que l'Argentine prétend que les obligations de nature substantielle imposées par le statut de 1975 à l'Uruguay comprennent, premièrement, celle de n'autoriser aucune construction tant que n'ont pas été remplies les conditions prévues par le statut de 1975 et, deuxièmement, celle de ne pas polluer l'environnement et d'empêcher tout préjudice économique et social susceptible d'en résulter, notamment pour le tourisme;

66. Considérant que l'Argentine prétend que la suspension qu'elle demande à la Cour d'indiquer, tant de l'autorisation de construire les usines que des travaux de construction eux-mêmes, empêcherait que soit causé un préjudice irréparable aux droits que lui confère le statut de 1975; que, selon l'Argentine, si une telle suspension n'est pas ordonnée, son droit de voir s'appliquer la procédure prévue au chapitre II deviendra «purement théorique» et «la possibilité de son exercice disparaîtra de manière irrémédiable»; que l'Argentine allègue ensuite que la suspension est la seule mesure susceptible d'éviter que le choix du lieu d'implantation des usines n'engendre un «fait accompli»; que l'Argentine soutient également que la suspension permettrait de ne pas aggraver les dommages économiques et sociaux causés par la construction des usines; qu'elle affirme en outre que, si la construction des usines n'est pas suspendue, leur démantèlement, une fois qu'elles auront été construites, ne permettra pas de rétablir ses droits «concernant la protection de l'environnement du fleuve»; qu'elle soutient enfin que les mesures conservatoires demandées, tendant à la suspension de la construction des usines, doivent être indiquées de manière urgente, puisque les deux usines risquent d'être mises en service avant que la Cour ait été en mesure de rendre un arrêt en l'affaire;

67. Considérant que l'Uruguay affirme s'être pleinement conformé aux obligations de nature procédurale et de nature substantielle lui incombant en vertu du statut de 1975; qu'il demande notamment à la Cour de sauvegarder son droit souverain à exécuter sur son propre territoire, dans l'attente d'une décision de celle-ci quant au fond de l'affaire, des projets de développement économique durable, qui ne contreviennent pas, selon lui, aux obligations que lui impose le statut de 1975 ni aux normes antipollution de la CARU; qu'il soutient que toute suspension de son autorisation de construire les usines sur le fleuve Uruguay ou toute suspension

1975 Statute to proceed with those projects;

* *

68. Whereas Argentina's request for provisional measures can be divided into two parts, the one relating to the request for suspension and the other to the request for other measures conducive to ensuring co-operation between the Parties as well as the non-aggravation of the dispute; whereas in the first part of its request Argentina asks the Court to order the suspension of all authorizations for the construction of the CMB and Orion mills, the suspension of the building work on the Orion mill, and the adoption of all necessary measures to ensure the suspension of the work on the CMB mill beyond 28 June 2006; whereas in the second part of its request Argentina asks the Court to order Uruguay to co-operate with Argentina in good faith in protecting and preserving the aquatic environment of the River Uruguay, to refrain from taking any further unilateral action with respect to the construction of the two mills incompatible with the 1975 Statute; and also to refrain from any other action that might aggravate the dispute which is the subject-matter of the present proceedings or render its settlement more difficult;

69. Whereas the Court will first address Argentina's requests directed at the suspension of the authorizations to construct the pulp mills and the suspension of the construction work itself;

70. Whereas, as regards the rights of a procedural nature invoked by Argentina, the Court leaves to the merits the question of whether Uruguay may have failed to adhere fully to the provisions of Chapter II of the 1975 Statute when it authorized the construction of the two mills; whereas the Court is not at present convinced that, if it should later be shown that Uruguay had failed, prior to the present proceedings or at some later stage, fully to adhere to these provisions, any such violations would not be capable of being remedied at the merits stage of the proceedings;

71. Whereas in this connection, the Court has taken note of the interpretation of the 1975 Statute advanced by Argentina to the effect that it provides for a "no construction" obligation, that is to say that it stipulates that a project may only proceed if agreed to by both parties or that, lacking such agreement, it shall not proceed until the Court has ruled on the dispute; whereas, however, the Court does not have to consider that issue for current purposes, since it is not at present convinced that, if it should later be shown that such is the correct interpretation of the 1975 Statute, any consequent violations of the Statute that Uruguay might be found to have committed would not be capable of being remedied at the merits stage of the proceedings;

des travaux eux-mêmes causerait un préjudice irréparable à son droit de poursuivre ces projets tel qu'il découle du statut de 1975;

* *

68. Considérant que la demande en indication de mesures conservatoires soumise par l'Argentine peut être divisée en deux volets, afférents, d'une part, à la suspension et, d'autre part, à d'autres mesures propices à assurer la coopération entre les Parties et la non-aggravation du différend; que, dans le premier volet de sa demande, l'Argentine prie la Cour d'indiquer les mesures suivantes: suspension de toutes les autorisations relatives à la construction des usines CMB et Orion, suspension des travaux de construction de l'usine Orion et adoption de toutes les mesures nécessaires pour garantir que la suspension des travaux de construction de l'usine CMB sera prolongée au-delà du 28 juin 2006; que, dans le second volet de sa demande, l'Argentine prie la Cour d'ordonner à l'Uruguay: de coopérer de bonne foi avec l'Argentine afin de protéger et préserver le milieu aquatique du fleuve Uruguay, de s'abstenir de prendre toute autre mesure unilatérale relative à la construction des deux usines qui soit incompatible avec le statut de 1975 et de s'abstenir également de toute autre mesure susceptible d'aggraver le différend objet de la présente instance ou d'en rendre le règlement plus difficile;

69. Considérant que la Cour examinera d'abord les demandes de l'Argentine visant à la suspension des autorisations relatives à la construction des usines de pâte à papier et à la suspension des travaux de construction eux-mêmes;

70. Considérant que, en ce qui concerne les droits de nature procédurale invoqués par l'Argentine, la Cour réserve pour le stade du fond la question de savoir si l'Uruguay pourrait ne s'être pas pleinement conformé aux dispositions du chapitre II du statut de 1975 en autorisant la construction des deux usines; que la Cour n'est pas pour l'heure convaincue que, s'il devait par la suite apparaître que l'Uruguay a manqué, avant la présente phase de la procédure ou à un stade ultérieur, de se conformer pleinement à ces dispositions, il ne serait pas possible de remédier à de tels manquements au stade du fond;

71. Considérant que, dans cette perspective, la Cour a pris note de l'interprétation du statut de 1975 avancée par l'Argentine, selon laquelle celui-ci prévoirait une «obligation de non-construction» ou, en d'autres termes, disposerait qu'un projet ne peut être mis en œuvre qu'à la suite d'un accord entre les deux parties et que, faute d'un tel accord, le projet ne saurait se poursuivre avant que la Cour ait tranché le différend; considérant toutefois que la Cour n'est pas tenue d'examiner cette question dans le cadre de la présente phase de la procédure, étant donné qu'elle n'est pas pour l'heure convaincue que, s'il devait ultérieurement apparaître que telle est l'interprétation qu'il convient de donner du statut de 1975, il ne serait pas possible de remédier, au stade du fond, à toute violation du statut de 1975 qui pourrait, par suite, être imputée à l'Uruguay;

72. Whereas, as regards the rights of a substantive nature invoked by Argentina, the Court recognizes the concerns expressed by Argentina for the need to protect its natural environment and, in particular, the quality of the water of the River Uruguay; whereas the Court recalls that it has had occasion in the past to stress in the following terms the great significance it attaches to respect for the environment:

> "the environment is not an abstraction but represents the living space, the quality of life and the very health of human beings, including generations unborn. The existence of the general obligation of States to ensure that activities within their jurisdiction and control respect the environment of other States or of areas beyond national control is now part of the corpus of international law relating to the environment." (*Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996 (I)*, pp. 241-242, para. 29; see also *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), I.C.J. Reports 1997*, p. 78, para. 140);

73. Whereas, in the Court's view, there is however nothing in the record to demonstrate that the very decision by Uruguay to authorize the construction of the mills poses an imminent threat of irreparable damage to the aquatic environment of the River Uruguay or to the economic and social interests of the riparian inhabitants on the Argentine side of the river;

74. Whereas Argentina has not persuaded the Court that the construction of the mills presents irreparable damage to the environment; whereas it has also not been demonstrated that the construction of the mills constitutes a present threat of irreparable economic and social damage; whereas, furthermore, Argentina has not shown that the mere suspension of the construction of the mills, pending final judgment on the merits, would be capable of reversing or repairing the alleged economic and social consequences attributed by Argentina to the building works;

75. Whereas Argentina has not provided evidence at present that suggests that any pollution resulting from the commissioning of the mills would be of a character to cause irreparable damage to the River Uruguay; whereas it is a function of CARU to ensure the quality of water of the river by regulating and minimizing the level of pollution; whereas, in any event the threat of any pollution is not imminent as the mills are not expected to be operational before August 2007 (Orion) and June 2008 (CMB);

76. Whereas on the basis of the present evidence before it the Court is not persuaded by the argument that the rights claimed by Argentina would no longer be capable of protection if the Court were to decide not to indicate at this stage of the proceedings the suspension of the authorization to construct the pulp mills and the suspension of the construction work itself;

72. Considérant que, en ce qui concerne les droits de nature substantielle invoqués par l'Argentine, la Cour a conscience des préoccupations exprimées par cet Etat quant à la nécessité de protéger son environnement naturel et, en particulier, la qualité des eaux du fleuve Uruguay; que la Cour rappelle avoir eu, par le passé, l'occasion de souligner toute l'importance qu'elle attache au respect de l'environnement:

> «l'environnement n'est pas une abstraction, mais bien l'espace où vivent les êtres humains et dont dépendent la qualité de leur vie et leur santé, y compris pour les générations à venir. L'obligation générale qu'ont les Etats de veiller à ce que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle respectent l'environnement dans d'autres Etats ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale fait maintenant partie du corps de règles du droit international de l'environnement.» (*Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 241-242, par. 29; voir aussi *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), C.I.J. Recueil 1997*, p. 78, par. 140);

73. Considérant que, de l'avis de la Cour, le dossier de l'affaire ne contient cependant aucun élément démontrant que la décision de l'Uruguay d'autoriser la construction des usines créerait un risque imminent de préjudice irréparable pour le milieu aquatique du fleuve Uruguay ou pour les intérêts économiques et sociaux des populations riveraines établies du côté argentin du fleuve;

74. Considérant que l'Argentine n'a pas convaincu la Cour que la construction des usines emporterait un préjudice irréparable pour l'environnement; qu'il n'a pas davantage été démontré que la construction des usines présenterait un risque de préjudice économique et social irréparable; que, en outre, l'Argentine n'a pas établi que la simple suspension de la construction des usines, dans l'attente d'une décision définitive sur le fond, serait susceptible d'effacer ou de réparer les prétendues conséquences économiques et sociales qu'elle prête aux travaux de construction;

75. Considérant que l'Argentine n'a pas, à l'heure actuelle, fourni d'éléments qui donnent à penser que la pollution éventuellement engendrée par la mise en service des usines serait de nature à causer un préjudice irréparable au fleuve Uruguay; qu'il incombe à la CARU de veiller à la qualité des eaux du fleuve en réglementant et en restreignant au minimum le niveau de pollution; que, en tout état de cause, le risque de pollution ne revêt pas un caractère imminent, l'exploitation des usines ne devant pas débuter avant août 2007 (pour Orion) et juin 2008 (pour CMB);

76. Considérant que, au vu des éléments de preuve dont elle dispose actuellement, la Cour n'est pas convaincue par l'argument selon lequel les droits revendiqués par l'Argentine ne pourraient plus être protégés si la Cour décidait de ne pas ordonner à ce stade de l'instance la suspension de l'autorisation de construire les usines de pâte à papier et la suspension des travaux de construction proprement dits;

77. Whereas, in view of the foregoing, the Court finds that the circumstances of the case are not such as to require the indication of a provisional measure ordering the suspension by Uruguay of the authorization to construct the pulp mills or the suspension of the actual construction work;

78. Whereas in proceeding with the authorization and construction of the mills, Uruguay necessarily bears all risks relating to any finding on the merits that the Court might later make; whereas the Court points out that their construction at the current site cannot be deemed to create a fait accompli because, as the Court has had occasion to emphasize,

> "if it is established that the construction of works involves an infringement of a legal right, the possibility cannot and should not be excluded *a priori* of a judicial finding that such works must not be continued or must be modified or dismantled" (*Passage through the Great Belt (Finland* v. *Denmark), Provisional Measures, Order of 29 July 1991, I.C.J. Reports 1991*, p. 19, para. 31);

*

79. Whereas the Court will now turn to the remaining provisional measures sought by Argentina in its request;

80. Whereas the present case highlights the importance of the need to ensure environmental protection of shared natural resources while allowing for sustainable economic development; whereas it is in particular necessary to bear in mind the reliance of the Parties on the quality of the water of the River Uruguay for their livelihood and economic development; whereas from this point of view account must be taken of the need to safeguard the continued conservation of the river environment and the rights of economic development of the riparian States;

81. Whereas the Court recalls in this connection that the 1975 Statute was established pursuant to the 1961 Montevideo Treaty defining the boundary on the River Uruguay between Argentina and Uruguay; whereas it is not disputed between the Parties that the 1975 Statute establishes a joint machinery for the use and conservation of the river; whereas the Court observes that the detailed provisions of the 1975 Statute, which require co-operation between the parties for activities affecting the river environment, created a comprehensive and progressive régime; whereas of significance in this regard is the establishment of CARU, a joint mechanism with regulatory, executive, administrative, technical and conciliatory functions, entrusted with the proper implementation of the rules contained in the 1975 Statute governing the management of the shared river resource; whereas the Statute requires the parties to provide CARU with the necessary resources and information essential to its operations; whereas the procedural mechanism put in place under the

77. Considérant que, compte tenu de ce qui précède, la Cour estime que les circonstances de l'espèce ne sont pas de nature à exiger l'indication d'une mesure conservatoire enjoignant à l'Uruguay de suspendre l'autorisation de construire les usines de pâte à papier ou de suspendre les travaux de construction proprement dits;

78. Considérant que, en maintenant l'autorisation et en permettant la poursuite de la construction des usines, l'Uruguay assume nécessairement l'ensemble des risques liés à toute décision au fond que la Cour pourrait rendre à un stade ultérieur; que la Cour relève que la construction des usines sur le site actuel ne peut être réputée constituer un fait accompli car, ainsi qu'elle a déjà été amenée à le souligner,

> «s'il est établi que la construction d'ouvrages comporte une atteinte à un droit, on ne peut ni ne doit exclure à priori la possibilité d'une décision judiciaire ordonnant soit de cesser les travaux soit de modifier ou démanteler les ouvrages» (*Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark), mesures conservatoires, ordonnance du 29 juillet 1991, C.I.J. Recueil 1991*, p. 19, par. 31);

*

79. Considérant que la Cour en vient à présent aux autres mesures conservatoires dont l'Argentine a sollicité l'indication dans sa demande;

80. Considérant que la présente affaire met en évidence l'importance d'assurer la protection, sur le plan de l'environnement, des ressources naturelles partagées tout en permettant un développement économique durable; qu'il convient notamment de garder à l'esprit la dépendance des Parties vis-à-vis de la qualité des eaux du fleuve Uruguay en tant que celui-ci constitue pour elles une source de revenus et de développement économique; que, dans cette perspective, il doit être tenu compte de la nécessité de garantir la protection continue de l'environnement du fleuve ainsi que le droit au développement économique des Etats riverains;

81. Considérant que la Cour rappelle à cet égard que le statut de 1975 a été établi conformément au traité de Montevideo de 1961 définissant la frontière entre l'Argentine et l'Uruguay sur le fleuve Uruguay; qu'il n'est pas contesté par les Parties que le statut de 1975 a créé des mécanismes communs pour l'utilisation et la protection du fleuve; que la Cour relève que le statut de 1975, par ses dispositions détaillées prévoyant une coopération entre les parties dans le cas d'activités ayant des incidences sur l'environnement du fleuve, a créé un régime complet et novateur; que l'établissement de la CARU — mécanisme commun doté de fonctions réglementaires, administratives, techniques, de gestion et de conciliation —, à laquelle a été confiée la bonne application des dispositions du statut de 1975 régissant la gestion des ressources fluviales partagées, constitue un élément significatif à cet égard; que le statut de 1975 impose aux parties de fournir à la CARU les ressources et les informations indispensables à son fonctionnement; que le mécanisme d'ordre procédural mis

1975 Statute constitutes a very important part of that treaty régime;

82. Whereas, notwithstanding the fact that the Court has not been able to accede to the request by Argentina for the indication of provisional measures ordering the suspension of construction of the mills, the Parties are required to fulfil their obligations under international law; whereas the Court wishes to stress the necessity for Argentina and Uruguay to implement in good faith the consultation and co-operation procedures provided for by the 1975 Statute, with CARU constituting the envisaged forum in this regard; and whereas the Court further encourages both Parties to refrain from any actions which might render more difficult the resolution of the present dispute;

83. Whereas the Court recalls, in this regard that, as stated above (see paragraph 56), the Agent of Uruguay, *inter alia*, reiterated at the conclusion of the hearings the "intention [of Uruguay] to comply in full with the 1975 Statute of the River Uruguay and its application" and repeated "as a concrete expression of that intention . . . its offer of conducting continuous joint monitoring with the Argentine Republic";

84. Whereas, having regard to all the above considerations, and taking note, in particular, of these commitments affirmed before the Court by Uruguay, the Court does not consider that there are grounds for it to indicate the remaining provisional measures requested by Argentina;

* * *

85. Whereas the decision given in the present proceedings in no way prejudges the question of the jurisdiction of the Court to deal with the merits of the case or any questions relating to the admissibility of the Application, or relating to the merits themselves; and whereas it leaves unaffected the right of Argentina and of Uruguay to submit arguments in respect of those questions;

86. Whereas this decision also leaves unaffected the right of Argentina to submit in the future a fresh request for the indication of provisional measures under Article 75, paragraph 3, of the Rules of Court, based on new facts;

* * *

87. For these reasons,

THE COURT,

By fourteen votes to one,

Finds that the circumstances, as they now present themselves to

en place aux termes du statut de 1975 occupe une place très importante dans le régime de ce traité;

82. Considérant que, nonobstant le fait que la Cour n'a pu faire droit à la demande de l'Argentine, qui la priait d'indiquer des mesures conservatoires ordonnant la suspension de la construction des usines, les Parties sont tenues de s'acquitter des obligations qui sont les leurs en vertu du droit international; que la Cour tient à souligner la nécessité pour l'Argentine et l'Uruguay de mettre en œuvre de bonne foi les procédures de consultation et de coopération prévues par le statut de 1975, la CARU constituant l'enceinte prévue à cet effet; et que la Cour encourage en outre les Parties à s'abstenir de tout acte qui risquerait de rendre plus difficile le règlement du présent différend;

83. Considérant que la Cour rappelle à cet égard que, comme il est indiqué plus haut (voir paragraphe 56), l'agent de l'Uruguay a notamment réitéré, au terme de la procédure orale, la «volonté [de l'Uruguay] de respecter pleinement et totalement le statut du fleuve Uruguay de 1975 et son application» et réaffirmé «[c]omme expression concrète et exemplaire de cette volonté ... son offre de réaliser un monitorage conjoint et constant avec la République argentine»;

84. Considérant, eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent et compte tenu, en particulier, de ces engagements, confirmés par l'Uruguay devant elle, qu'il n'existe pas, aux yeux de la Cour, de motifs justifiant qu'elle indique les autres mesures conservatoires demandées par l'Argentine;

* * *

85. Considérant que la décision rendue en la présente procédure ne préjuge en rien la question de la compétence de la Cour pour connaître du fond de l'affaire, ni aucune question relative à la recevabilité de la requête ou au fond lui-même, et qu'elle laisse intact le droit de l'Argentine et de l'Uruguay de faire valoir leurs moyens en ces matières;

86. Considérant que la présente décision laisse également intact le droit de l'Argentine de présenter à l'avenir une nouvelle demande en indication de mesures conservatoires fondée sur des faits nouveaux, en vertu du paragraphe 3 de l'article 75 du Règlement;

* * *

87. Par ces motifs,

LA COUR,

Par quatorze voix contre une,

Dit que les circonstances, telles qu'elles se présentent actuellement à la

the Court, are not such as to require the exercise of its power under Article 41 of the Statute to indicate provisional measures.

IN FAVOUR: *President* Higgins; *Vice-President* Al-Khasawneh; *Judges* Ranjeva, Koroma, Parra-Aranguren, Buergenthal, Owada, Simma, Abraham, Keith, Sepúlveda-Amor, Bennouna, Skotnikov; *Judge* ad hoc Torres Bernárdez;

AGAINST: *Judge* ad hoc Vinuesa.

Done in English and in French, the English text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this thirteenth day of July, two thousand and six, in three copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of the Argentine Republic and the Government of the Eastern Republic of Uruguay, respectively.

(Signed) Rosalyn HIGGINS,
President.

(Signed) Philippe COUVREUR,
Registrar.

Judge RANJEVA appends a declaration to the Order of the Court; Judges ABRAHAM and BENNOUNA append separate opinions to the Order of the Court; Judge *ad hoc* VINUESA appends a dissenting opinion to the Order of the Court.

(Initialled) R.H.

(Initialled) Ph.C.

Cour, ne sont pas de nature à exiger l'exercice de son pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires en vertu de l'article 41 du Statut.

POUR : M^me^ Higgins, *président* ; M. Al-Khasawneh, *vice-président* ; MM. Ranjeva, Koroma, Parra-Aranguren, Buergenthal, Owada, Simma, Abraham, Keith, Sepúlveda-Amor, Bennouna, Skotnikov, *juges* ; M. Torres Bernárdez, *juge* ad hoc ;

CONTRE : M. Vinuesa, *juge* ad hoc.

Fait en anglais et en français, le texte anglais faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le treize juillet deux mille six, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de la République argentine et au Gouvernement de la République orientale de l'Uruguay.

Le président,
(Signé) Rosalyn HIGGINS.

Le greffier,
(Signé) Philippe COUVREUR.

M. le juge RANJEVA joint une déclaration à l'ordonnance ; MM. les juges ABRAHAM et BENNOUNA joignent à l'ordonnance les exposés de leur opinion individuelle ; M. le juge *ad hoc* VINUESA joint à l'ordonnance l'exposé de son opinion dissidente.

(Paraphé) R.H.
(Paraphé) Ph.C.

DÉCLARATION DE M. LE JUGE RANJEVA

Je souscris aux conclusions de la Cour selon lesquelles il n'y a pas lieu d'indiquer les mesures conservatoires sollicitées par la Partie demanderesse. Je considère cependant comme insatisfaisante la démarche de la Cour qui met l'accent sur les limites des arguments du demandeur en reprochant à ce dernier de ne pas avoir suffisamment étayé ceux-ci. Si l'observation peut paraître fondée dans les faits, elle ne donne pas entière satisfaction au regard du régime de l'indication des mesures conservatoires. En effet, l'arrêt dans l'affaire *LaGrand (Allemagne c. Etats-Unis d'Amérique)* a mis en évidence l'obligation qu'ont les parties de respecter les mesures conservatoires indiquées par la Cour; ce rappel a contribué à lever l'ambiguïté qui marquait la question de l'applicabilité des dispositions de l'article 94 de la Charte des Nations Unies aux ordonnances indiquant des mesures conservatoires. Ces dernières sont des décisions judiciaires revêtues à l'égard des parties d'un caractère obligatoire, en attendant l'arrêt définitif.

L'examen de l'urgence, sous l'angle du risque de préjudice irréparable en cas de non-indication de mesures conservatoires, représente le centre de gravité de l'ordonnance et est au cœur de son économie générale. Mais, le caractère obligatoire de la décision indiquant les mesures conservatoires impose à la Cour de veiller à ce que celle-ci ne puisse être considérée comme un jugement provisoire susceptible d'hypothéquer pour le futur les analyses et la décision sur le fond. L'examen des effets de ces mesures ne suffit pas, en soi, pour écarter une telle éventualité; aussi, cet examen doit-il être complété par l'analyse de l'objet même des mesures sollicitées.

Il revient au juge de confronter, *in limine*, l'objet de ces mesures avec celui des demandes au principal et d'écarter ainsi les demandes directes, ou parfois indirectes, tendant en réalité à ce qu'un jugement provisoire soit rendu. Une telle démarche est de nature, d'une part, à clarifier les relations entre la procédure incidente et la procédure principale dans la mesure où la Cour, en statuant au fond, n'est pas liée par les mesures conservatoires et, d'autre part, à limiter la procédure incidente à l'examen des seuls chefs urgents de la demande.

(Signé) Raymond RANJEVA.

DECLARATION OF JUDGE RANJEVA

[Translation]

I agree with the conclusion of the Court that there is no reason to indicate the provisional measures requested by the Applicant. However, I am not entirely satisfied with the approach adopted by the Court, which emphasizes the limits of the Applicant's arguments and criticizes it for not providing sufficient supporting evidence. While such an observation may seem to be justified by the facts, it is not entirely satisfactory with regard to the framework applying to the indication of provisional measures. The Judgment in the *LaGrand (Germany* v. *United States of America)* case highlighted the obligation upon the Parties to comply with the provisional measures indicated by the Court; this reminder helped to dispel the ambiguity surrounding the issue of the applicability of the provisions of Article 94 of the United Nations Charter to orders indicating provisional measures. These are judicial decisions binding on the parties, pending the final judgment.

Consideration of the urgency, from the perspective of the risk of irreparable prejudice in the event of the non-indication of provisional measures, represents the central focus of an order and lies at the heart of its general scheme. However, the binding nature of the decision indicating provisional measures obliges the Court to ensure that it cannot be viewed as a provisional judgment capable of prejudging future scrutiny of and findings on the merits. An examination of the effects of the measures is not, in itself, sufficient to prevent such a possibility; that examination must also be supported by an analysis of the very purpose of the measures requested.

It is for the Court to compare *in limine* the purpose of those measures with that sought through the principal proceedings and thus to dismiss direct, or in some cases indirect, requests that would, in reality, result in a provisional judgment. Such an approach will, first, help to clarify the relationship between the incidental proceedings and the principal proceedings so as to ensure that the Court, when ruling on the merits, is not bound by the provisional measures and, secondly, to limit the incidental proceedings to an examination of only the urgent parts of the request.

(Signed) Raymond RANJEVA.

OPINION INDIVIDUELLE DE M. LE JUGE ABRAHAM

Accord avec le dispositif de l'ordonnance — Caractère insuffisamment explicite de la motivation sur un point — Question des relations entre le bien-fondé des prétentions du demandeur et le prononcé des mesures conservatoires — Doctrine de la séparation tranchée entre les questions relatives à l'étendue et à l'existence des droits en litige et celles ayant trait à la nécessité des mesures provisoires — Caractère erroné de cette doctrine — Nécessité pour la Cour de tenir compte de l'existence de droits opposés — Droit fondamental du défendeur d'agir comme bon lui semble pourvu que son action soit conforme au droit international — Lien entre la question discutée et le caractère obligatoire des mesures conservatoires affirmé par l'arrêt LaGrand *— Nécessité d'un minimum de contrôle sur l'existence du droit revendiqué par l'Etat demandeur — Critère du* fumus boni juris, *bien connu d'autres juridictions — Les trois conditions nécessaires pour que la Cour ordonne une mesure conservatoire contraignant le défendeur à adopter un certain comportement — Inutilité de l'examen de l'ensemble de ces conditions, si l'une d'elles n'est pas remplie.*

1. J'approuve pleinement la conclusion à laquelle est parvenue la Cour dans la présente ordonnance, à savoir qu'il n'était pas justifié, dans les circonstances actuelles, de prononcer les mesures conservatoires sollicitées par le requérant. Il est cependant une question de principe sur laquelle la motivation de l'ordonnance est, à mes yeux, insuffisamment explicite: celle des relations entre le bien-fondé, ou l'apparence de bien-fondé, des prétentions du demandeur quant au droit qu'il revendique, et qui forme l'objet de la procédure principale, et le prononcé des mesures d'urgence qu'il demande à la Cour d'ordonner.

2. Je comprends parfaitement qu'il n'était pas indispensable pour la Cour de traiter en détail cette question controversée, dès lors que, dans les circonstances de l'espèce, elle pouvait justifier en droit sa décision par des motifs à la fois nécessaires et suffisants, sans qu'il soit besoin de trancher un point dont les Parties avaient certes débattu, mais qui pouvait être réservé sans dommage pour la cohérence et le caractère complet du raisonnement suivi aux fins de la décision à rendre.

Je ne suis certes pas adversaire de l'économie de motifs, et je ne pense pas qu'il soit dans la mission de la Cour de présenter une théorie générale sur chacune des questions qui sont débattues devant elle à l'occasion des affaires qui lui sont soumises.

En l'espèce, cependant, il me semble que la Cour aurait pu, sans trop déroger à la bonne règle de l'économie de moyens, saisir l'occasion de la présente ordonnance pour mettre un peu plus de clarté dans une question qui demeure, il faut bien le reconnaître, passablement obscure.

SEPARATE OPINION OF JUDGE ABRAHAM

[Translation]

Agreement with the dispositif *of the Order — Reasoning insufficiently explicit on one point — Relationship between the merit of the requesting party's claims and the ordering of the provisional measures — Writers' view as to a clear separation between issues regarding the existence and extent of the disputed rights and issues concerning the need for provisional measures — Misguided nature of this view — Need for the Court to take account of the existence of conflicting rights — Respondent's fundamental right to act as it chooses provided that its actions are in compliance with international law — Connection between the issue under discussion and the mandatory nature of provisional measures, as affirmed in the* LaGrand *Judgment — Need for some minimum review in respect of the existence of the right claimed by the requesting State — Criterion of* fumus boni juris *well known to other courts — Three requirements to be met to enable the Court to impose a provisional measure ordering the respondent to adopt a certain course of conduct — Futility of considering all these requirements where any one of them is unmet.*

1. I fully subscribe to the conclusion reached by the Court in the present Order, i.e., that indicating the provisional measures requested by the Applicant would not have been justified under the circumstances as they now stand. There is however a question of principle in respect of which I do not find the reasoning in the Order sufficiently explicit: the question of the relationship between the merit, or prima facie merit, of the arguments asserted by the party requesting the measures in respect of the right that it claims, which is the subject-matter of the main proceedings, and the ordering of the urgent measures it seeks from the Court.

2. I am well aware that the Court was not required to address this much-debated issue in detail, since the circumstances of the case are such that it could base its decision in law on grounds which were both necessary and sufficient, without the need to decide a point which, while argued by the Parties, could be deferred without impairing the coherence or completeness of the reasoning adopted in reaching the decision rendered.

I am of course not opposed to a certain economy of reasoning, and I do not think it within the Court's duties to propound a general theory on each and every issue argued in the cases before it.

Yet I think that the Court, without departing too far from the sound rule mandating good husbandry of resources, could in the present case have seized the opportunity presented by this Order to shed some light on a question which — it must be admitted — remains quite abstruse.

Je souhaite contribuer, par les observations qui suivent, à un effort de clarification que la Cour devra bien, tôt ou tard, mener elle-même à son terme.

3. Le débat n'est pas neuf, et quelques-uns de mes éminents prédécesseurs se sont employés, par le passé, à en éclaircir les données essentielles. A vrai dire, sur la question dont il s'agit, mon avis ne diffère pas substantiellement de celui qu'a exposé, par exemple, le juge Shahabuddeen dans son opinion individuelle jointe à l'ordonnance du 29 juillet 1991 rendue par la Cour dans l'affaire du *Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark)* (*mesures conservatoires, C.I.J. Recueil 1991*, p. 28-36), à laquelle je pourrais presque me borner à renvoyer. Qu'il me soit permis, cependant, d'y ajouter les commentaires suivants, qui tiennent compte, notamment, de l'évolution de la jurisprudence de la Cour ces dernières années en matière de mesures conservatoires.

4. Selon une opinion courante, et peut-être majoritaire en doctrine, la Cour, lorsqu'elle est appelée à statuer sur une demande tendant à ce qu'elle indique des mesures conservatoires sur le fondement de l'article 41 du Statut, devrait s'abstenir — et s'abstiendrait effectivement — d'examiner, si peu que ce soit, le bien-fondé des prétentions de la partie qui sollicite de telles mesures, généralement la partie requérante au principal, quant aux droits qu'elle affirme posséder, et pour la protection desquels elle sollicite les mesures en question. Elle devrait se borner — et se bornerait effectivement — à rechercher si, dans les circonstances de la cause, les droits revendiqués, et dont seule l'issue de la procédure principale permettra d'établir s'ils existent effectivement ou non, sont susceptibles de subir un dommage irréparable, à défaut de mesures tendant à leur protection provisoire, dans l'attente de la décision finale. En d'autres termes, la Cour devrait faire comme si les droits revendiqués existaient bel et bien, et se demander seulement si, à supposer qu'elle en reconnaisse finalement l'existence dans son arrêt sur le fond, ils risquent de se trouver atteints entre-temps dans des conditions telles que l'arrêt serait privé, au moins en partie, de son efficacité.

5. Une telle manière de définir l'office du juge de l'urgence — ce qu'est la Cour lorsqu'elle exerce le pouvoir que lui confère l'article 41 de son Statut — postule une séparation nette et tranchée entre les questions relatives à l'existence et à l'étendue des droits qui sont en litige, questions qui ne pourraient faire l'objet d'aucun examen, même *prima facie*, ni d'aucune détermination, fût-elle provisoire, avant la phase de l'examen du fond, et les questions relatives à la nécessité des mesures provisoires, laquelle pourrait et devrait être appréciée par la Cour sans toucher le moins du monde au bien-fondé des thèses en présence dans le différend principal.

C'est cette séparation que je crois illusoire; serait-elle même possible, elle ne serait pas souhaitable. Voici pourquoi je considère la doctrine que je viens de résumer comme fausse.

6. La raison principale est que la Cour n'est jamais, et ne peut jamais être, par construction logique, en présence seulement de droits revendiqués par l'une des parties, qu'elle pourrait (provisoirement) supposer éta-

By means of the following observations, I wish to contribute to the exercise in clarification which the Court itself will inevitably be required sooner or later to see through to completion.

3. The debate is not new and several of my distinguished predecessors have endeavoured in the past to elucidate the crux of it. In truth, my view of the question is not significantly at variance with, for example, that set out by Judge Shahabuddeen in his separate opinion appended to the Order of 29 July 1991 made by the Court in the case concerning *Passage through the Great Belt (Finland* v. *Denmark)* (*Provisional Measures, I.C.J. Reports 1991*, pp. 28-36), and I could nearly confine myself to referring the reader to that opinion. I should like however to add the following comments, which take account in particular of developments in the Court's jurisprudence on provisional measures over recent years.

4. According to a widespread view, and perhaps even that of a majority of the writers, the Court, when called upon to rule on a request for the indication of provisional measures under Article 41 of the Statute, should — and does in fact — refrain from all consideration of the merit of the arguments by the party requesting the measures, usually the Applicant in the main action, in respect of the claimed rights for which it seeks protection through the measures. The Court should — and does in fact — confine itself to ascertaining whether the circumstances are such that the rights claimed, the existence or non-existence of which cannot be determined until the conclusion of the main action, are in danger of irreparable injury in the absence of measures for their interim protection pending the final decision. In other words, the Court should proceed on the basis that the claimed rights do in fact exist and it should consider solely whether, on the assumption that it will ultimately uphold them in its decision on the merits, they are liable to be violated in the interim in such way that the final judgment will be rendered ineffective, at least in part.

5. This definition of the role of a court asked to grant interim relief — which describes the Court when exercising its power under Article 41 of the Statute — is premised on a sharp, clear separation between, on the one hand, issues as to the existence and extent of the disputed rights, issues which cannot be considered, even prima facie, or resolved, even provisionally, before the merits phase, and, on the other, questions as to the need for provisional measures, which can and should be assessed by the Court without any thought to the merit of the arguments advanced in the main proceedings.

I find this separation illusory; even if it were possible, it would be undesirable. Here is why I consider the writers' view I have just summarized to be wrong.

6. The main reason is that the Court is never, and in all logic can never be, confronted solely with rights asserted by only one of the parties, rights which it could (provisionally) assume to be established exclusively

blis, aux seules fins de se prononcer sur la question de savoir s'ils ont besoin d'être protégés.

Quand elle est saisie d'une demande de mesures provisoires, la Cour est forcément en présence de droits (ou de prétendus droits) opposés, ceux que les deux parties revendiquent, qu'elle ne peut pas éviter de confronter les uns aux autres. Il y a, d'un côté, le(s) droit(s) revendiqué(s) par le demandeur, que celui-ci prétend menacé(s), et dont il réclame la protection provisoire. Mais il y a aussi, de l'autre, le(s) droit(s) du défendeur, et au moins, dans tous les cas, le droit fondamental qui appartient à toute entité souveraine d'agir comme bon lui semble pourvu que son action ne soit pas contraire au droit international. Or, la mesure sollicitée de la Cour par le demandeur consiste souvent — comme dans la présente affaire — à enjoindre au défendeur d'accomplir un acte qu'il ne souhaite pas accomplir, ou de s'abstenir — provisoirement — d'accomplir un acte qu'il souhaite, et entendait bien, accomplir. En adressant de telles injonctions, la Cour interfère nécessairement avec les droits souverains du défendeur, dont elle limite l'exercice. Certes, il n'y a rien que de très normal à ce qu'un organe judiciaire impose à une partie une certaine obligation de comportement. Encore faut-il, spécialement quand la partie en cause est un Etat souverain, que l'obligation ainsi imposée repose sur une base juridique suffisamment solide. En d'autres termes, il est à mes yeux impensable que la Cour impose à un Etat d'agir d'une certaine manière s'il n'y a pas quelque raison d'estimer que l'action prescrite correspond à une obligation juridique incombant à cet Etat (et préexistant à la décision de la Cour), ou qu'elle ordonne à un Etat de s abstenir d'une action, de la suspendre ou de l'interrompre, s'il n'y a pas quelque raison de croire que ladite action est, ou serait, entachée d'illicéité.

7. A cet égard, on ne peut pas s'empêcher d'établir un lien entre la question qui est ici discutée et l'affirmation par la Cour, dans son arrêt du 27 juin 2001 en l'affaire *LaGrand (Allemagne c. Etats-Unis d'Amérique)* (*arrêt, C.I.J. Recueil 2001*, p. 466), du caractère obligatoire des mesures prescrites par la Cour dans ses ordonnances prises en application de l'article 41 du Statut.

8. Jusqu'à cet arrêt, un grand nombre d'Etats, pour ne pas dire la plupart, ainsi qu'une partie très substantielle de la doctrine, pensaient que les mesures provisoires indiquées par la Cour étaient des recommandations dépourvues de valeur contraignante. Quoique l'on puisse sérieusement douter que la Cour. même avant l'arrêt *LaGrand*, était en pratique indifférente au bien-fondé apparent des arguments que les parties soutenaient devant elle relativement au litige principal quand elle rendait une ordonnance comportant l'indication de mesures provisoires, l'on pouvait à la rigueur accepter, à l'époque, la thèse selon laquelle la juridiction ne procédait à aucun examen du fond avant d'adresser aux parties des invitations à agir — ou à s'abstenir d'agir — que l'on croyait couramment, bien qu'à tort, dépourvues de caractère obligatoire. Point n'est besoin, pour adresser à un Etat une simple suggestion, de s'assurer que celle-ci ne risque pas de froisser ses droits souverains, puisque le destinataire de la

for purposes of ruling as to whether they require protection.

When acting on a request for the indication of provisional measures, the Court is necessarily faced with conflicting rights (or alleged rights), those claimed by the two parties, and it cannot avoid weighing those rights against each other. On one side stands (stand) the right (rights) asserted by the requesting party, which it claims to be under threat and for which it seeks provisional protection, and on the other the right(s) of the opposing party, consisting at a minimum in every case of the fundamental right of each and every sovereign entity to act as it chooses provided that its actions are not in breach of international law. Yet the measure sought by the first party from the Court often — as in the present case — consists of enjoining the other party to take an action which it does not wish to take or to refrain — temporarily — from taking an action which it wishes, and indeed intended, to take. In issuing such injunctions, the Court necessarily encroaches upon the respondent's sovereign rights, circumscribing their exercise. True, there is nothing out of the ordinary about a judicial body imposing on a party a specific obligation as to conduct, but the obligation thus imposed must rest on sufficiently solid legal ground, especially when the party in question is a sovereign State. In other words, I find it unthinkable that the Court should require particular action by a State unless there is reason to believe that the prescribed conduct corresponds to a legal obligation (and one predating the Court's decision) of that State, or that it should order a State to refrain from a particular action, to hold it in abeyance or to cease and desist from it, unless there is reason to believe that it is, or would be, unlawful.

7. In this regard one cannot help but see a connection between the issue under discussion here and the Court's affirmation in its Judgment of 27 June 2001 in *LaGrand (Germany* v. *United States of America)* (*Judgment, I.C.J. Reports 2001*, p. 466) of the mandatory nature of measures prescribed by the Court in its Orders under Article 41 of the Statute.

8. Until that Judgment was handed down, many, if not most, States, along with a very substantial body of scholarly opinion, thought that provisional measures indicated by the Court were recommendations lacking binding force. Although serious doubt can be entertained as to the proposition that even before the *LaGrand* Judgment the Court, in making an order indicating provisional measures, was in practice indifferent to the prima facie merit of the parties' arguments in the main dispute, it could conceivably have been accepted at that time that the Court did not consider the merits before serving the parties with invitations to act — or to refrain from acting — which were commonly but wrongly thought to be without mandatory force. Where a mere suggestion is being made to a State, there is hardly any need to ensure that it is not liable to trespass upon the sovereign rights of the State: the recipient of the recommendation is free to act upon it as it deems

recommandation, libre de lui donner la suite qu'il estimera convenir, pourra intégrer à son appréciation le jugement qu'il porte quant à la certitude, plus ou moins ferme, de son bon droit et au caractère plus ou moins éminent des intérêts qui sont en jeu. En somme, la doctrine de la séparation tranchée entre les questions de fond et celles relatives à la protection provisoire, que je crois avoir toujours été erronée, pouvait passer à la rigueur pour être en harmonie avec la croyance répandue, avant l'arrêt *LaGrand*, de l'absence de caractère contraignant des ordonnances de la Cour.

Tel ne peut plus être le cas depuis l'arrêt du 27 juin 2001. L'on sait désormais que la Cour ne suggère pas: elle ordonne. Or, et c'est là le point essentiel, elle ne peut pas ordonner à un Etat d'adopter un certain comportement simplement parce qu'un autre Etat prétend qu'un tel comportement est nécessaire pour préserver ses propres droits, sans exercer un minimum de contrôle sur le point de savoir si les droits ainsi revendiqués existent, et s'ils risquent d'être méconnus — et de l'être de manière irrémédiable — en l'absence des mesures conservatoires qu'il lui est demandé de prescrire; sans jeter, par conséquent, un regard sur le fond du litige.

9. Exercer un minimum de contrôle, jeter un regard, ne signifie pas, bien évidemment, se faire une opinion complète et définitive sur le fond du différend qu'elle aura — peut-être — à trancher ultérieurement. Il va de soi qu'il n'est ni possible ni souhaitable que la Cour se forme une conviction sur l'affaire, et encore moins qu'elle l'exprime, dès le premier stade de la procédure. Mais en se livrant à un contrôle, par nature restreint, de l'apparence de bon droit attribuable à la partie demanderesse, elle ne sort pas de sa mission de juge de l'urgence; elle l'exerce, au contraire, raisonnablement. Le critère du *fumus boni juris* comme condition du prononcé de mesures conservatoires à caractère obligatoire est bien connu de certaines juridictions internationales (par exemple la Cour de Justice des Communautés européennes; voir entre autres l'intéressante ordonnance du président de la CJCE du 19 juillet 1995, *Commission c. Atlantic Container Line AB e.a.*, C-149/95), ainsi que de nombreux systèmes judiciaires nationaux. Il s'impose, en vérité, comme une sorte de nécessité logique.

10. Il est vrai que cette condition peut être définie de manière plus ou moins stricte.

L'on peut exiger du demandeur qu'il établisse *prima facie* le bien-fondé de ses prétentions sur le fond du différend, c'est-à-dire qu'il démontre, d'une part, qu'il possède, avec un certain degré de probabilité, le droit qu'il revendique comme étant le sien, et, d'autre part, que ce droit risque d'être méconnu, également avec un certain degré de probabilité, par le comportement du défendeur. C'est une approche plutôt exigeante; je ne suis pas sûr qu'il faille aller jusque là.

On peut aussi se satisfaire du constat que le droit revendiqué n'est pas manifestement inexistant, et qu'il n'est pas manifestement exclu, en l'état des informations dont dispose la Cour au stade de la procédure où elle se

appropriate and, in determining its response, can factor in its assessment of the strength of its position and the importance of the interests at stake. In summary, the doctrine as to a clear separation of the issues on the merits from those concerning provisional protection, which I have always found to be misguided, might conceivably have been seen as in keeping with the widespread belief, before the *LaGrand* Judgment, that the Court's orders were not binding.

With the Judgment of 27 June 2001, that ceased to be the case. It is now clear that the Court does not suggest: it orders. Yet, and this is the crucial point, it cannot order a State to conduct itself in a certain way simply because another State claims that such conduct is necessary to preserve its own rights, unless the Court has carried out some minimum review to determine whether the rights thus claimed actually exist and whether they are in danger of being violated — and irreparably so — in the absence of the provisional measures the Court has been asked to prescribe: thus, unless the Court has given some thought to the merits of the case.

9. Carrying out some minimum review, or giving some thought to the substance, obviously does not mean arriving at a complete, final view as to the merits of the dispute which the Court will — perhaps — later have to decide. It is self-evident that it is neither possible nor desirable for the Court to develop a firm opinion about the case, let alone to express one, during the first phase of the proceedings. But, in conducting some review, by nature limited, of the prima facie validity of the requesting party's case, the Court does not overstep the bounds of its mission as a jurisdiction appealed to for interim relief; on the contrary, it is sensibly fulfilling that mission. The existence of *fumus boni juris* as a requisite for the ordering of binding provisional measures is firmly recognized by some international courts (for example, the Court of Justice of the European Communities; see, *inter alia*, the interesting order of the President of the CJEC dated 19 July 1995 in *Commission* v. *Atlantic Container Line AB and Others*, C-149/95), as well as in many national judicial systems. In fact, it is inescapable, mandated as it were by logic.

10. Admittedly, this requirement can be defined in terms of varying strictness.

The party requesting the measures might be required to show the prima facie validity of its claims on the merits, i.e., to establish a particular degree of probability that it holds the right claimed and a particular degree of probability that the right is likely to be infringed through the other party's conduct. This is a rather exacting approach and I am not sure of the need to go this far.

It might be enough to ascertain that the claimed right is not patently non-existent and that, according to the information available to the Court at the particular stage in the proceedings, the possibility of the

trouve, qu'il risque d'être porté atteinte à ce droit par le comportement du défendeur. Le critère du *fumus boni juris* cède alors la place à celui du *fumus non mali juris*. Mais ce sont là, à vrai dire, des nuances, et il existe toute une variété de degrés intermédiaires, chacun d'entre eux pouvant s'exprimer en une formule plus ou moins imprécise: que le demandeur établisse la possibilité du droit qu'il revendique, ou l'apparence d'un tel droit, etc.

L'essentiel, à mes yeux, est que le juge soit convaincu d'être en présence d'une argumentation qui, sur le fond, présente un caractère suffisamment sérieux — faute de quoi il ne saurait entraver le droit du défendeur d'agir comme il l'entend, dans les limites fixées par le droit international.

11. Pour me résumer, je dirais qu'avant d'ordonner une mesure consistant en une injonction faite au défendeur d'agir ou de s'abstenir d'agir d'une certaine manière, en vue de préserver un droit revendiqué par le demandeur, la Cour doit s'assurer de trois choses.

En premier lieu, que le droit en cause existe de façon plausible.

En deuxième lieu, que l'on peut raisonnablement soutenir que le comportement du défendeur porte atteinte, ou risque de porter atteinte de façon imminente, au droit en question.

En troisième lieu et enfin, que dans les circonstances de l'espèce l'urgence justifie une mesure de protection afin de mettre le droit dont il s'agit à l'abri d'un dommage irréparable.

12. Les trois conditions qui précèdent étant cumulatives, il n'est pas toujours nécessaire que la Cour se prononce sur la réalisation de chacune d'entre elles: que l'une d'elles ne soit pas satisfaite, en effet, et la Cour est dispensée d'examiner les deux autres.

13. Tel est le cas, tout particulièrement, lorsque la troisième condition fait défaut: en l'absence d'urgence démontrée, il importe peu que le défendeur viole ou non les droits du demandeur, cette question ne redevenant pertinente qu'au stade de l'examen du fond. Dans la présente affaire, la Cour fonde essentiellement sa décision sur le défaut d'urgence et l'absence de risque démontré de dommage irréparable, ce qui lui permet d'éviter la plupart des questions de fond, et je ne suis nullement en désaccord avec cette démarche.

(Signé) Ronny ABRAHAM.

other party's conduct infringing that right is not manifestly to be ruled out. The requirement of *fumus boni juris* then gives way to that of *fumus non mali juris*. But, in all honesty, these are subtleties and there exists a great range of intermediate degrees, each capable of expression in somewhat vague terms: the requesting party should establish the possible existence of the right claimed, or the apparent existence of such right, etc.

In my view, the most important point is that the Court must be satisfied that the arguments are sufficiently serious on the merits — failing which it cannot impede the exercise by the respondent to the request for provisional measures of its right to act as it sees fit, within the limits set by international law.

11. To sum up, I would say that the Court must satisfy itself of three things before granting a measure ordering the respondent to act or to refrain from acting in a particular way, so as to safeguard a right claimed by the applicant.

Firstly, that there is a plausible case for the existence of the right.

Secondly, that it may reasonably be argued that the respondent's conduct is causing injury, or is liable to cause imminent injury, to the right.

Thirdly and finally, that the circumstances of the case are such that urgency justifies a protective measure to safeguard the right from irreparable harm.

12. As these three requirements are cumulative, the Court is not always compelled to rule on the satisfaction of each: where any one remains unmet, the Court is relieved of the need to examine the other two.

13. This is especially the case when the third requirement is not satisfied: where urgency has not been shown, it does not matter whether the respondent is violating the applicant's rights; that issue does not reacquire relevance until the merits are considered. In the present case, the Court has essentially based its decision on the lack of urgency and the absence of any demonstrated danger of irreparable harm, thus making it possible to avoid most of the issues on the merits, and I am in full agreement with this approach.

(Signed) Ronny ABRAHAM.

OPINION INDIVIDUELLE DE M. LE JUGE BENNOUNA

Relations entre l'instance principale et la demande en indication de mesures conservatoires — Sauvegarde des droits et maintien du statu quo *— Violation des droits et risque de dommage irréparable — Accord des Parties sur l'examen par la Cour* prima facie *de l'existence des droits en cause — Circonstances autorisant la Cour à se prononcer* prima facie *sur l'existence des droits en cause — La Cour a éludé la discussion sur les droits.*

1. Si j'ai voté en faveur du dispositif de l'ordonnance rendue par la Cour, je ne peux pas me rallier, cependant, à l'enchaînement du raisonnement qui a permis d'y parvenir. Je regrette en particulier que la Cour n'ait pas saisi l'occasion qui lui était offerte, dans cette affaire, pour clarifier les relations entre l'instance principale, dont elle était saisie, et la demande en indication de mesures conservatoires.

Que cette relation soit inévitable, ceci a été clairement affirmé par la Cour dans l'affaire du *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran:*

> «considérant en outre qu'une demande en indication de mesures conservatoires a nécessairement, par sa nature même, un lien avec la substance de l'affaire puisque, comme l'article 41 l'indique expressément, son objet est de protéger le droit de chacun; et qu'en la présente espèce le but de la demande des Etats-Unis ne paraît pas être d'obtenir un jugement provisionnel ou définitif, sur le fond des réclamations mais de protéger *pendente lite* la substance des droits invoqués» (*Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis c. Iran), mesures conservatoires, ordonnance du 15 décembre 1979, C.I.J. Recueil 1979*, p. 16, par. 28).

2. La jurisprudence a précisé que cette protection des droits de chacun se faisait au travers de mesures conservatoires adoptées en urgence et destinées à empêcher qu'un dommage irréparable ne vienne annihiler les droits en cause qui ont été bafoués. Il s'agit certes de maintenir le *statu quo* et de faire en sorte qu'on n'assiste pas, selon la terminologie de la Cour, à «l'aggravation ou à l'extension du différend». Encore faut-il se demander s'il s'agit du maintien du *statu quo* au moment de la saisine de la Cour ou de la restauration de celui qui existait avant l'action prétendument illégale du défendeur[1].

[1] Même dans ce cas, l'objet de la mesure provisoire demeure la sauvegarde du droit qui est l'objet du litige devant la Cour, car, à ce stade, il n'est pas question de réparer le dommage. Ainsi que l'avait souligné E. Dumbauld: «interim protection looks to the future» (*Interim Measures of Protection in International Controversies*, 1932, p. 164).

SEPARATE OPINION OF JUDGE BENNOUNA

[Translation]

Relationship between the principal proceedings and the request for the indication of provisional measures — Safeguard of rights and preservation of status quo — Violation of rights and risk of irreparable prejudice — Parties' agreement to a prima facie examination by the Court of the existence of the rights at issue — Circumstances authorizing the Court to rule prima facie on the existence of the rights at issue — The Court avoided a debate on the rights.

1. Although I voted in favour of the operative part of the Order adopted by the Court, I cannot fully accept the process of reasoning from which it sprang. In particular, I regret that the Court did not take the opportunity offered to it in this case to clarify the relationship between the principal proceedings and the request for the indication of provisional measures.

That relationship is inescapable, as was clearly stated by the Court in the case concerning *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran*:

> "whereas, moreover, a request for provisional measures must by its very nature relate to the substance of the case since, as Article 41 expressly states, their object is to preserve the respective rights of either party; and whereas in the present case the purpose of the United States request appears to be not to obtain a judgment, interim or final, on the merits of its claims but to preserve the substance of the rights which it claims *pendente lite*" (*United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America* v. *Iran), Provisional Measures, Order of 15 December 1979, I.C.J. Reports 1979*, p. 16, para. 28).

2. The Court's jurisprudence has made it clear that the protection of the rights of each party is ensured by means of provisional measures adopted as a matter of urgency with a view to preventing irreparable prejudice from nullifying the rights at issue which have been flouted. The aim is undoubtedly to preserve the status quo and to make sure that there is no "aggravation or extension of the dispute", to use the Court's terminology. Yet we have to ask ourselves whether this is to preserve the status quo prevailing at the time of the seisin of the Court or to restore that which existed prior to the Respondent's allegedly unlawful act[1].

[1] Even in this instance, the purpose of the provisional measure is still to safeguard the right at issue in the dispute before the Court, since there is no question of reparation for the prejudice at that stage, as was pointed out by E. Dumbauld: "interim protection looks to the future" (*Interim Measures of Protection in International Controversies*, 1932, p. 164).

3. Dans ce dernier cas, la violation des droits protégés porte en elle-même le risque d'un dommage irréparable et la Cour peut décider à titre provisoire, comme elle l'a fait dans l'affaire du *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran*, précitée, de mesures conservatoires de la situation existant avant l'action prétendument illégale. C'est ainsi que la Cour s'est prononcée *prima facie* en faveur de l'existence des droits invoqués dont la violation représente par elle-même un dommage irréparable. En d'autres termes, les droits invoqués par les Etats-Unis dans l'affaire du *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran* sont présumés et la Cour pouvait d'autant plus aisément parvenir à cette conclusion *prima facie* que l'Iran ne s'est pas présenté devant elle et n'a pas eu l'occasion de contester réellement les droits en question. Il est plus simple, en effet, pour la Cour, en application de l'article 53 du Statut, d'adjuger à la partie demanderesse ses conclusions, notamment quant à la présomption en faveur des droits invoqués.

4. De même, la Cour peut éviter de s'engager dans la discussion sur l'existence *prima facie* des droits à protéger, lorsque ce n'est pas leur existence même qui est en cause mais leur portée.

Ainsi dans l'affaire du *Passage par le Grand-Belt*:

> «la Cour observe qu'il n'est pas contesté qu'il existe, pour la Finlande, un droit de passage par le Grand-Belt, le différend qui oppose les Parties ayant trait à la nature et à l'étendue de ce droit, et notamment à son applicabilité à certains navires de forage et plates-formes pétrolières» (*Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark), mesures conservatoires, ordonnance du 29 juillet 1991, C.I.J. Recueil 1991*, p. 17, par. 22).

D'autre part, dans l'affaire des *Essais nucléaires*, les juges se sont divisés sur la situation juridique existante qui doit être préservée *pendente lite*, notamment sur le contenu du droit de procéder à des essais nucléaires (*Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France), mesures conservatoires, ordonnance du 22 juin 1973, C.I.J. Recueil 1973*, p. 135; voir notamment les opinions dissidentes des juges Forster et Petrén).

Le problème qui nous concerne dans la requête en mesures conservatoires introduite par l'Argentine contre l'Uruguay est plus complexe, puisque les deux Parties ont engagé un véritable débat devant la Cour sur l'existence même du droit invoqué par l'Argentine à ce que l'autorisation de construire les usines de pâte à papier ne soit donnée, ni que le lancement des travaux ne soit effectué, sans l'accord préalable des deux pays.

5. La Cour ne devait-elle pas saisir cette occasion et se demander si, dans certaines circonstances, elle n'est pas tenue d'examiner *prima facie* l'existence du droit en cause? D'autant plus que cette question a divisé jusqu'à présent les juges et la doctrine (voir l'opinion individuelle du juge Shahabuddeen jointe à l'ordonnance précitée de la Cour du 29 juillet 1991 dans l'affaire du *Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark), C.I.J. Recueil 1991*, notamment p. 29 et suiv.).

3. If the latter is the case, the violation of protected rights of itself carries the risk of irreparable prejudice and the Court can indicate provisionally, as it did in the case concerning *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran*, measures to restore the situation existing before the allegedly unlawful act. The Court thus acknowledged prima facie the existence of the rights claimed, the violation of which in itself represented irreparable prejudice. In other words, the rights claimed by the United States in the *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran* case were presumed to exist, and the Court could more readily come to this prima facie conclusion since Iran did not appear before it and did not have the opportunity effectively to contest the rights concerned; and indeed Article 53 of the Statute makes it easier for the Court to decide in favour of the Applicant, in particular as regards the presumption in favour of the rights claimed.

4. Similarly, the Court can avoid a debate as to the prima facie existence of the rights to be protected, when it is not their actual existence but their extent which is at issue.

Thus in the case concerning *Passage through the Great Belt*:

> "the Court notes that the existence of a right of Finland of passage through the Great Belt is not challenged, the dispute between the Parties being over the nature and extent of that right, including its applicability to certain drill ships and oil rigs" (*Passage through the Great Belt (Finland* v. *Denmark), Provisional Measures, Order of 29 July 1991, I.C.J. Reports 1991*, p. 17, para. 22).

In the *Nuclear Tests* case, the Court was divided as to the existing legal situation which needed to be preserved *pendente lite*, *inter alia* on the scope of the right to carry out nuclear tests (*Nuclear Tests (New Zealand* v. *France), Interim Protection, Order of 22 June 1973, I.C.J Reports 1973*, p. 135; see notably the dissenting opinions of Judges Forster and Petrén).

The issue raised by the request for the indication of provisional measures filed by Argentina against Uruguay is more complex, since the two Parties engaged in a full-scale debate before the Court as to the very existence of the right claimed by Argentina, namely that authorization to build the pulp mills could not be given, nor could work on the sites begin, without the prior agreement of both States.

5. Should the Court not have taken this opportunity to consider whether, in certain circumstances, it is not obliged to examine prima facie the existence of the right concerned? Especially as this is an issue on which both judges and doctrine are still divided (see the separate opinion of Judge Shahabuddeen appended to the above Order of 29 July 1991 in the case concerning *Passage through the Great Belt (Finland* v. *Denmark), I.C.J. Reports 1991*, notably pp. 29 *et seq.*)

6. Je pense que la Cour pouvait s'engager dans cette voie, en prenant toutes les précautions indispensables pour ne pas être taxée d'avoir, ce faisant, préjugé du fond de l'affaire. L'Argentine, au demeurant, n'a pas demandé à la Cour de décider définitivement sur une partie de ses demandes; elle lui a proposé seulement de geler la situation en attendant l'arrêt au fond (dans l'affaire de l'*Usine de Chorzów*, la Cour a considéré que

> «la demande du Gouvernement allemand ne peut être considérée comme visant l'indication des mesures conservatoires, mais comme tendant à obtenir un jugement provisionnel adjugeant une partie des conclusions de la susdite requête» (*ordonnance du 21 novembre 1927, C.P.J.I. série A n° 12*, p. 10)).

7. D'ailleurs les Parties elles-mêmes étaient d'accord pour que la Cour se prononçât *prima facie* sur l'existence du droit revendiqué, à savoir le droit à ce que les ouvrages ne soient pas construits sans leur accord commun préalable, droit dit procédural. En effet, l'Argentine a tout d'abord énuméré, parmi les droits qu'elle cherche à sauvegarder, dans sa demande du 4 mai 2006 en indication de mesures conservatoires:

> «le droit à ce que l'Uruguay n'autorise ni n'entreprenne la construction d'ouvrages susceptibles de causer des préjudices sensibles au fleuve Uruguay — bien juridique dont l'intégrité doit être préservée — ou à l'Argentine».

8. La question de savoir qui, en dernière analyse, autorise cette construction, en cas de divergences entre les Parties sur les «préjudices sensibles», restait cependant posée.

Dans ses plaidoiries, l'Argentine devait préciser son interprétation du statut:

> «[S]i l'Argentine a fait des objections à un projet soumis à ces conditions énoncées par le statut — comme elle l'a fait en l'espèce à de multiples reprises — l'Uruguay ne peut construire aucun ouvrage... L'Argentine a un droit indéniable à ce qu'il soit interdit à l'Uruguay de réaliser tout ouvrage. L'article 9 [du statut] établit une obligation de «non construction». C'est aussi simple que cela.» (CR 2006/46, p. 31, par. 12 (Sands).)

9. En quelque sorte, l'Argentine estime que si les Parties divergent sur le point de savoir si un projet est susceptible de causer des préjudices sensibles au fleuve Uruguay, il s'ensuit une obligation pour l'Uruguay de ne pas l'autoriser et un droit pour l'Argentine qu'il ne le soit pas. Celle-ci en conclut que

> «la poursuite de la construction ... cause un préjudice irréparable non seulement aux droits de l'Argentine mais également ... au bon fonctionnement de la Cour qui joue un rôle très important dans le système établi par le statut» (CR 2006/46, p. 32, par. 14 (Sands)).

6. In my opinion, the Court could have addressed this issue, while taking all necessary precautions to avoid being accused of having, in so doing, prejudged the merits of the case. Argentina had not in any case asked the Court to rule finally on part of its claims; it had merely proposed that the status quo be maintained pending final judgment (in the *Factory at Chorzów* case, the Court held that

> "the request of the German Government cannot be regarded as relating to the indication of measures of interim protection, but as designed to obtain an interim judgment in favour of a part of the claim formulated in the Application above mentioned" (*Order of 21 November 1927, P.C.I.J., Series A, No. 12*, p. 10)).

7. The Parties were, moreover, agreed that the Court should rule prima facie on the existence of the right claimed, that is to say the right whereby construction work could not be commenced without their prior agreement — a right described as "procedural". And indeed, foremost of the rights that Argentina sought to safeguard in its request for provisional measures of 4 May 2006 was

> "the right to ensure that Uruguay shall not authorize or undertake the construction of works liable to cause significant damage to the River Uruguay — a legal asset whose integrity must be safeguarded — or to Argentina".

8. However, the issue of who, in the final analysis, authorizes such construction, in the event of disagreement between the Parties as to what constitutes "significant damage", remained unanswered.

In oral argument, Argentina expressed its interpretation of the Statute more precisely:

> "[W]here Argentina has objected to a project that is subject to the requirements of the Statute — and it has, time and time again, in the present case — Uruguay is not entitled to carry out any work at all . . . Argentina has the clear right that Uruguay may not carry out any works. Article 9 establishes a 'no construction' obligation. It is as simple as that." (CR 2006/46, p. 31, para. 12 (Sands).)

9. Argentina effectively takes the view that, if the Parties differ over the issue of whether a project is liable to cause significant damage to the River Uruguay, there is a consequential obligation on Uruguay not to authorize that project and a right on the part of Argentina that it should not be authorized. Argentina accordingly argued that

> "[t]he fact that Uruguay has allowed construction to continue . . . causes irreparable damage not only to Argentina's rights but also . . . to the effective functioning of this Court, which has a very significant role in the scheme established by the Statute" (CR 2006/46, p. 32, para. 14 (Sands)).

10. L'Uruguay, de son côté, admet que là se situe le centre du débat entre les Parties sur l'indication des mesures conservatoires:

> «Le débat de ces derniers jours a été clarificateur parce qu'il a mis à nu le vrai objet, ou plutôt le cœur même du différend qui oppose les parties. Le cœur du différend est justement représenté par la question de savoir si, oui ou non, un droit de veto subsiste d'après le statut qui nous intéresse: tout se résume en fin de compte à cela.
>
> Or il va de soi qu'un tel différend fondamental ne saurait être tranché par la Cour à ce stade de la procédure. Il n'en reste pas moins que votre Cour est bien obligée d'en connaître sommairement maintenant parce que — il faut le dire — elle ne pourrait pas accorder les mesures conservatoires demandées qu'à condition de reconnaître, tout au moins *prima facie*, que le statut confère effectivement aux parties un droit de veto. Si par contre la Cour devait constater qu'il y a des raisons sérieuses pour en douter, alors l'octroi des mesures conservatoires ne se justifierait pas...» (CR 2006/49, p. 19-20, par. 8-9 (Condorelli).)

11. Dans ces conditions, la Cour devait se poser la question de l'existence de ce droit *prima facie*. Il est vrai cependant qu'il n'est pas approprié de la trancher, même *prima facie*, lorsque le doute subsiste, du fait de la complexité, de l'ambiguïté, ou du silence éventuels des documents en cause (en particulier le statut de 1975 du fleuve Uruguay) qui ne permettraient pas d'arbitrer à ce stade entre les interprétations divergentes des Parties. Dans cette hypothèse, le renvoi de toute la discussion à la phase du fond s'imposerait. Et c'est précisément la situation dans laquelle la Cour s'est trouvée face à la demande de l'Argentine de se voir reconnaître un droit à ce que les travaux soient autorisés d'un commun accord. Une fois l'appréciation faite des droits en présence, le risque d'un préjudice irréparable et l'indication ou non de mesures conservatoires devraient en découler. Il manque donc, à notre sens, un chaînon dans le raisonnement de la Cour, celui relatif à l'existence ou non *prima facie* du droit invoqué.

12. En effet, ce chaînon du raisonnement est important, comme l'ont perçu les Parties elles-mêmes, puisqu'il détermine la réponse qui sera apportée à la demande en indication de mesures conservatoires, tout au moins dans la partie relative à la suspension des travaux. S'il est établi *prima facie* que l'Uruguay ne peut les entreprendre sans que l'Argentine y ait consenti, alors il convient d'urgence de préserver ce droit de l'Argentine par le retrait des autorisations qui ont été données et le gel de la situation sur le terrain. Par contre, si de prime abord, le statut de 1975, interprété correctement, selon les méthodes admises en la matière, et d'éventuels accords subséquents, ne permettent pas de répondre positivement à la question, alors le débat sera reporté à la discussion au fond de l'affaire.

13. La Cour a choisi d'éluder cette discussion (alors que les deux Parties s'y étaient engagées), en se contentant d'affirmer que même si le

10. Uruguay, for its part, acknowledged that this is the crux of the debate between the Parties over the indication of provisional measures:

> "The last few days' proceedings have been revealing, because they have shown up the real subject, or rather the very heart, of the dispute between the Parties. The heart of the dispute is represented by the question whether, yes or no, a right of veto exists under this Statute: in the last analysis everything comes down to this.
>
> However, it goes without saying that such a fundamental difference of opinion cannot be settled by the Court at this stage of proceedings. The fact remains that your Court is obliged to deal with it summarily now because — it has to be said — it could not grant the provisional measures requested unless it recognized, at least prima facie, that the Statute did give the Parties a right of veto. If on the other hand, the Court were to find that there were serious reasons for doubting this, the granting of provisional measures would not be justified . . ." (CR 2006/49, pp. 19-20, paras. 8-9 (Condorelli).)

11. In these circumstances, the Court should have examined the issue of the prima facie existence of this right. It is, however, true that it would not have been appropriate to settle the issue, even prima facie, if doubt subsisted as a result of the possible complexity, ambiguity or silence of the texts concerned (in particular the 1975 Statute of the River Uruguay), making it impossible to decide at this stage between the Parties' differing interpretations. In that case, all discussion would have to be postponed until the merits stage. And that was precisely the situation in which the Court found itself when faced with Argentina's request for a finding that it had a right to make the works subject to joint authorization. Once a decision had been reached as to the existence of the rights at issue, the risk of irreparable prejudice and the indication or otherwise of provisional measures should then have followed from this. There is therefore, in my opinion, a link missing in the Court's reasoning, namely as to the prima facie existence of the right claimed.

12. This link in the reasoning is significant, as the Parties themselves recognized, since it determined the answer to be given to the request for the indication of provisional measures, at least as far as the suspension of construction was concerned. If the Court found prima facie that Uruguay could not initiate the works without Argentina's consent, then Argentina's right would need to be safeguarded urgently by the withdrawal of the authorizations granted and the freezing of the situation on the ground. If, however, the 1975 Statute — correctly interpreted in accordance with accepted methods — and any later agreements did not permit of such a response, then debate on the issue would be postponed until consideration of the merits of the case.

13. The Court has chosen to evade the issue (whereas both Parties had addressed it) by confining itself to stating that, if the right claimed by

droit invoqué par l'Argentine avait été violé, cela ne signifie pas qu'il ne sera pas toujours possible d'y remédier au stade du fond (paragraphes 70 et 71 de l'ordonnance), autrement dit, il ne s'agirait pas d'un préjudice irréparable. Mais ce n'est là qu'une pétition de principe de la Cour, car si la fonction des mesures conservatoires est de préserver les droits en présence, la Cour devrait veiller à ce que ceux-ci ne soient pas purement et simplement annihilés. Or que devient le droit éventuel de l'Argentine de consentir aux travaux si ceux-ci, une fois autorisés sans son accord, pouvaient se poursuivre jusqu'à leur terme, alors que la Cour était saisie[2]? Le droit aurait bel et bien disparu et on ne voit pas quelle mesure de réparation pourrait le ressusciter. Certes, la construction de ces usines colossales de pâte à papier n'est pas un «fait accompli», comme l'a souligné la Cour, mais que sait-on des effets qu'elle pourrait avoir à court et à moyen terme sur le site considéré, promis à une vocation touristique du côté argentin?

14. La Cour n'a pas osé lever le voile qui, dans sa jurisprudence, recouvre pudiquement les droits en cause à cette phase de la procédure. On peut estimer qu'elle le fait implicitement, sans le dire; mais, comme en toutes choses, sa fonction ne pourrait que gagner à être expressément clarifiée.

15. Est-ce que cela signifie qu'il y a un risque d'un glissement du débat à ce niveau vers des questions qui devraient être traitées au stade du fond? Je ne le pense pas. Les Parties n'ont-elles pas dans cette affaire débattu du droit en litige et demandé à la Cour de se prononcer à son sujet *prima facie*, tout en restant dans les limites du temps qui leur était imparti et sans jamais aborder réellement le fond? Et encore une fois, il s'agit d'une question de dosage, de degré dans le traitement des problèmes et non de leur nature, tant il est vrai qu'on ne peut séparer totalement l'instance en indication de mesures conservatoires de l'instance au fond, les droits en cause formant le lien indissoluble entre elles. La différence est que d'un côté on veut les préserver à titre provisoire et que, de l'autre, on vise le règlement définitif des différends nés à leur sujet.

16. C'est pour cela que je regrette cette occasion manquée par la Cour de clarifier cet aspect des mesures conservatoires. Il n'en demeure pas moins qu'ayant considéré que les éléments mis à la disposition de la Cour ne lui permettaient pas de se prononcer, *prima facie*, au sujet du droit invoqué par l'Argentine et, partageant le reste du raisonnement de la Cour, j'ai voté en faveur de l'ordonnance.

(Signé) Mohamed BENNOUNA.

---

[2] Karin Oellers-Frahm a souligné, dans son commentaire de l'article 41 du Statut: «what is to be preserved is the subject matter of the right, the factual use of the right which would be impossible if the subject-matter were irreparably destroyed» (*The Statute of the International Court of Justice*, dir. publ. A. Zimmermann *et al.*, 2006, p. 931).

Argentina had been violated, this did not mean that redress would not be possible at the merits stage (paras. 70 and 71 of the Order) — in other words, that the prejudice would not be irreparable. That, however, begs the question, since, if the purpose of provisional measures is to preserve the rights at issue, the Court must ensure that these are not simply rendered nugatory. What, then, would be the fate of Argentina's possible right of consent in respect of the works if, having been authorized without its agreement, these could be continued to completion at a time when the Court was already seised of the matter[2]? That right would have simply ceased to exist and it is difficult to see what measure of redress could bring it back to life again. True, the construction of these massive pulp mills is not a "fait accompli" — as the Court has emphasized — but what do we know of the short- and medium-term impact it will have on the area concerned, which on the Argentine side of the border is due to be developed for tourism?

14. The Court preferred not to raise the veil which, in its jurisprudence, modestly conceals the rights at issue at this stage of the proceedings. We may conclude that it did so implicitly, without actually saying as much; but, as in all things, its task could only benefit from being made explicit.

15. Would that involve a risk of the Court addressing now issues which should properly be dealt with at the merits stage? I do not think so. Did not the Parties debate the right at issue and request a decision from the Court on a prima facie basis, while keeping within the time-limits allotted to them, without ever effectively addressing the merits? And, once again, it is all a question of dosage, of the extent to which the issues are addressed, rather than a matter of their nature, given that the proceedings on the request for provisional measures cannot be totally severed from the principal proceedings, as the rights at issue form an indissoluble link between them. The difference is that, in the case of the former, it is sought to safeguard rights on a temporary basis while, for the latter, the aim is to arrive at a final settlement of the disputes having arisen regarding them.

16. That is why I regret that the Court failed to take this opportunity to clarify that aspect of provisional measures. The fact remains that, since I also considered that the evidence presented to the Court was insufficient for it to determine prima facie whether the right claimed by Argentina existed and I agreed with the rest of the Court's reasoning, I voted in favour of the Order.

(Signed) Mohamed BENNOUNA.

---

[2] In her commentary on Article 41 of the Statute, Karin Oellers-Frahm pointed out that "what is to be preserved is the subject-matter of the right, the factual use of the right which would be impossible if the subject-matter were irreparably destroyed" (*The Statute of the International Court of Justice*, ed. A. Zimmermann *et al.*, 2006, p. 931).

DISSENTING OPINION OF JUDGE *AD HOC* VINUESA

Partial agreement with certain of Court's considerations and findings — The dispute does not concern a confrontation between environmental protection of shared natural resources and the right of sustainable development — Objective and purpose of the 1975 Statute of the River Uruguay — Requirements for the indication of provisional measures — Rights claimed to be preserved — Urgency — Imminent threat of irreparable damage — Precautionary principle — The Court's power to indicate other provisional measures than the ones requested by the Parties — Need to guarantee commitments affirmed before the Court.

I regret to fully disagree with the decision of the majority of the Court in the operative part of the present Order. Even if the majority of the Court was not persuaded to indicate the provisional measures as requested by the Republic of Argentina, the "circumstances, as they now present themselves to the Court" (Order, para. 87), and as argued by both Parties, are such that the Court should have considered the indication of alternative provisional measures in order to preserve the rights of each Party until final judgment.

However, I partially agree with several of the considerations and findings of the majority of the Court, as follows:

I do agree with the majority of the Court on the existence of prima facie jurisdiction under Article 60 of the 1975 Statute.

I do agree with the majority of the Court that the decision given in no way prejudges the question of the jurisdiction of the Court to deal with the merits of the case or any questions relating to the admissibility of the Application, or relating to the merits themselves.

I do agree with the majority's finding that the evidence presented by Argentina at this stage is not sufficient to prove that the authorization and subsequent construction of the plants, in themselves, and just in themselves, have already caused irreparable harm to the environment.

However, I strongly disagree with the Court's finding that the construction of the plants constitutes a neutral or innocent step without legal consequences that shall not affect the future preservation of the environment. As things stand today, and taking into account the evidence provided by both Parties, the uncertainty of a risk of an imminent threat of irreparable harm is inexorably linked to the present and continuing construction of the mills.

I do agree with the majority of the Court when it "recognizes the con-

OPINION DISSIDENTE DE M. LE JUGE *AD HOC* VINUESA

[Traduction]

Accord partiel avec certaines des considérations et conclusions de la Cour — L'objet du différend n'est pas un conflit entre protection de ressources naturelles partagées et droit au développement durable — Objet et but du statut du fleuve Uruguay de 1975 — Conditions requises pour l'indication de mesures conservatoires — Droits dont la sauvegarde est demandée — Urgence — Risque imminent de préjudice irréparable — Principe de précaution — Pouvoir de la Cour d'indiquer des mesures conservatoires autres que celles demandées par les Parties — Besoin de garantir le respect des engagements pris devant la Cour.

A mon grand regret, je me trouve en complet désaccord avec la décision majoritaire de la Cour énoncée dans le dispositif de la présente ordonnance. Même si, dans sa majorité, la Cour n'a pas été convaincue de la nécessité d'indiquer les mesures conservatoires demandées par la République argentine, les «circonstances, telles qu'elles se présentent actuellement à la Cour» (ordonnance, par. 87) et telles qu'elles ont été exposées par les deux Parties, étaient de nature à inciter la Cour à envisager de prescrire d'autres mesures conservatoires pour préserver les droits de chaque Partie jusqu'à la décision définitive.

Je souscris partiellement, cependant, à plusieurs des considérations et conclusions de la majorité de la Cour. C'est ainsi que:

Je conviens avec la majorité que la Cour a compétence *prima facie* en vertu de l'article 60 du statut de 1975.

Je conviens avec la majorité que la décision rendue ne préjuge en rien la question de la compétence de la Cour pour connaître du fond de l'affaire, ni aucune question relative à la recevabilité de la requête ou au fond lui-même.

Je conviens avec la majorité que les éléments présentés par l'Argentine à ce stade ne suffisent pas à prouver que l'autorisation de construire et la construction des usines en elles-mêmes, et en elles-mêmes seulement, ont déjà causé un préjudice irréparable à l'environnement.

Cependant, je suis en complet désaccord avec la conclusion de la Cour selon laquelle la construction des usines constitue une mesure neutre ou inoffensive, dépourvue de conséquences juridiques, et qui n'aura pas d'effet sur la préservation de l'environnement pour l'avenir. Dans la situation actuelle et compte tenu des éléments de preuve présentés par les deux Parties, l'incertitude quant à l'existence d'un risque imminent de préjudice irréparable est indissociablement liée aux travaux actuels et futurs de construction des usines.

Je m'associe à la majorité lorsqu'elle dit avoir «conscience des préoc-

cerns expressed by Argentina for the need to protect its natural environment and, in particular, the quality of the water of the River Uruguay" (Order, para. 72).

I do agree with the majority of the Court when it recalls that the Court has had occasion in the past to stress the great significance it attaches to respect for the environment, and when it refers in this respect to the relevant paragraphs of the Advisory Opinion on the *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons* (*I.C.J. Reports 1996 (I)*, pp. 241-242, para. 29) and the Judgment in the *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)* case (*I.C.J. Reports 1997*, p. 78, para. 140).

I do agree with the majority of the Court that, in proceeding with the authorization and construction of the mills, Uruguay necessarily bears all risks relating to any finding on the merits that the Court might later make.

I do agree with the majority of the Court that the construction of the mills at the current site cannot be deemed to create a fait accompli.

I do agree with the majority of the Court that it is not disputed between the Parties that the 1975 Statute establishes a joint machinery for the use and conservation of the River Uruguay and that the procedural mechanism provided for in the Statute constitutes a very important part of the treaty régime.

I do agree with the finding by the majority of the Court that the Parties are required to fulfil their obligations under international law, stressing the necessity for Argentina and Uruguay to implement in good faith the consultation and co-operation procedures provided for by the 1975 Statute, and that CARU constitutes the envisaged forum for that purpose.

I do agree with the intention expressed by the majority of the Court to encourage both Parties to refrain from any actions which might render more difficult the resolution of the present dispute.

I do agree with the majority of the Court on the legal effects attributed to the commitments, made by the Agent of Uruguay before the Court, to comply in full with the 1975 Statute.

I do agree with the finding of the majority of the Court that the decision leaves unaffected the right of Argentina to submit in the future a new request for the indication of provisional measures under Article 75, paragraph 3, of the Rules of Court.

* *

To my regret, I could not agree with the assessment by the majority of the Court that the present case highlights the importance of the need to ensure environmental protection of shared natural resources while allowing sustainable economic development.

Neither of the two Parties has addressed the present dispute as a confrontation between environmental protection rights, on the one hand, and the right of States to pursue sustainable development, on the other

cupations exprimées par [l'Argentine] quant à la nécessité de protéger son environnement naturel et, en particulier, la qualité des eaux du fleuve Uruguay» (ordonnance, par. 72).

Je m'associe à la majorité lorsqu'elle rappelle que la Cour a eu dans le passé l'occasion de souligner la grande importance qu'elle attache au respect de l'environnement, et qu'elle renvoie à cet égard aux paragraphes pertinents de l'avis consultatif relatif à la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* (*C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 241-242, par. 29) et de l'arrêt relatif au *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)* (*C.I.J. Recueil 1997*, p. 78, par. 140).

Je conviens avec la majorité que, en maintenant l'autorisation et en permettant la poursuite de la construction des usines, l'Uruguay assume nécessairement l'ensemble des risques liés à toute décision au fond que la Cour pourrait rendre à un stade ultérieur.

Je conviens avec la majorité que la construction des usines sur le site actuel ne peut être réputée constituer un fait accompli.

Je conviens avec la majorité qu'il n'est pas contesté par les Parties que le statut de 1975 a créé des mécanismes communs pour l'utilisation et la protection du fleuve Uruguay et que le mécanisme d'ordre procédural mis en place par le statut occupe une place très importante dans le régime de ce traité.

Je conviens avec la majorité que les Parties sont tenues de s'acquitter des obligations qui sont les leurs en vertu du droit international et je m'associe à elle lorsqu'elle souligne la nécessité pour l'Argentine et l'Uruguay de mettre en œuvre de bonne foi les procédures de consultation et de coopération prévues par le statut de 1975, la CARU constituant l'enceinte prévue à cet effet.

Je m'associe à l'intention exprimée par la majorité d'encourager les deux Parties à s'abstenir de tout acte qui risquerait de rendre plus difficile le règlement du présent différend.

Je m'associe à la majorité en ce qui concerne les effets juridiques attribués aux engagements exprimés par l'agent de l'Uruguay devant la Cour de respecter pleinement le statut de 1975.

Je m'associe à la conclusion de la majorité selon laquelle cette décision laisse également intact le droit de l'Argentine de présenter à l'avenir une nouvelle demande en indication de mesures conservatoires en vertu du paragraphe 3 de l'article 75 du Règlement de la Cour.

* *

Malheureusement, je ne peux pas m'associer à la majorité lorsqu'elle considère que la présente affaire met en évidence l'importance d'assurer la protection, sur le plan de l'environnement, des ressources naturelles partagées, tout en permettant un développement économique durable.

Aucune des deux Parties n'a présenté le différend qui les oppose comme un conflit entre les droits à la protection de l'environnement d'une part, et le droit des Etats au développement durable d'autre part.

hand. As a matter of fact, such a confrontation does not exist even in abstract terms.

To my understanding, and taking into account what both Parties have argued at the stage of provisional measures, there is no doubt that the present dispute concerns the scope of rights and duties established by the 1975 Statute of the River Uruguay, which is binding upon Argentina and Uruguay since its entry into force on 18 September 1976.

Uruguay has not denied the duty of the Parties to protect the environment of the River Uruguay, and Argentina, for its part, has not denied the right of the Parties to sustainable development.

Both Parties agreed on the need for the 1975 Statute to be fully applied, but differed on the scope of the respective rights and duties with regard to the implementation of

> "the joint machinery necessary for the optimum and rational utilization of the River Uruguay, in strict observance of the rights and obligations arising from treaties and other international agreements in force for each of the Parties" (Article 1 of the Statute).

It is important to take into account that the Preamble of the 1975 Statute of the River Uruguay proclaimed that the Governments of Uruguay and Argentina were "motivated by the fraternal spirit inspiring the Treaty concerning the Río de la Plata and the Corresponding Maritime Boundary signed in Montevideo on 19 November 1973".

Under Article 1 of the 1975 Statute, the Parties also recognized that this Statute was the result of the implementation of Article 7 of the Treaty concerning the Boundary of the River Uruguay, signed in Montevideo on 7 April 1961. The latter provision established the main objectives and purposes of the 1975 Statute, which are no other than the joint regulation of a régime for the navigation of the river, the conservation of its living resources and the avoidance of pollution of the river waters.

All the above considerations are vital for the application of the 1975 Statute in deciding the merits of the present dispute, as well as in determining the possibility for the Court to indicate provisional measures in order to preserve the respective rights of the Parties.

*

Article 41, paragraph 1, of the Statute of the International Court of Justice provides that:

> "The Court shall have the power to indicate, if it considers that circumstances so require, any provisional measures which ought to be taken to preserve the respective rights of either party."

It follows from this provision that, once the Court has satisfied itself of the existence of its prima facie jurisdiction, it has to consider the viability

De fait, cette opposition n'existe pas, même dans l'abstrait.

Selon moi, et compte tenu de l'argumentation que les deux Parties ont présentée au stade des mesures conservatoires, il ne fait pas de doute que le présent différend porte sur l'étendue des droits et obligations créés par le statut du fleuve Uruguay de 1975, qui est contraignant à l'égard de l'Argentine et de l'Uruguay depuis son entrée en vigueur le 18 septembre 1976.

L'Uruguay n'a pas nié que les Parties ont le devoir de protéger l'environnement du fleuve Uruguay et l'Argentine de son côté n'a pas nié que les Parties ont droit à un développement durable.

Les deux Parties sont convenues de la nécessité d'appliquer pleinement le statut de 1975, mais sont en désaccord sur la portée des droits et devoirs incombant à chacune dans la mise en œuvre des

> «mécanismes communs nécessaires à l'utilisation rationnelle et optimale du fleuve Uruguay, dans le strict respect des droits et obligations découlant des traités et autres engagements internationaux en vigueur à l'égard de l'une ou l'autre des parties» (article premier du statut).

Il importe de relever que le préambule du statut de 1975 du fleuve Uruguay proclamait que les Gouvernements de l'Uruguay et de l'Argentine étaient «animés par l'esprit fraternel qui [avait] inspiré le traité concernant le Río de la Plata et la frontière maritime y afférente signé à Montevideo le 19 novembre 1973».

Aux termes de l'article premier du statut de 1975, les parties reconnaissaient aussi que celui-ci donnait effet aux dispositions de l'article 7 du traité relatif à la frontière sur l'Uruguay signé à Montevideo le 7 avril 1961. Cet article définissait les principaux objectifs et buts du statut de 1975, qui ne sont autres que la définition conjointe d'un régime applicable à la navigation du fleuve, à la protection de ses ressources biologiques et à la prévention de la pollution de ses eaux.

Toutes les considérations qui précèdent sont essentielles s'agissant d'appliquer le statut de 1975 aux fins de statuer sur le fond du présent différend, et de déterminer si la Cour peut indiquer des mesures conservatoires en vue de préserver les droits respectifs des Parties.

*

Aux termes du paragraphe 1 de l'article 41 du Statut de la Cour internationale de Justice:

> «La Cour a le pouvoir d'indiquer, si elle estime que les circonstances l'exigent, quelles mesures conservatoires du droit de chacun doivent être prises à titre provisoire.»

Il découle de cette disposition que, dès lors que la Cour a conclu à sa compétence *prima facie*, elle doit examiner la viabilité des droits allégués

of the alleged rights that need to be preserved, pending a final decision on the merits, and determine whether provisional measures are necessary to prevent irreparable harm to the rights that are in dispute, and that there is a degree of urgency in indicating them. I will address these matters in turn.

•

With regard to the rights claimed, it should be recalled that the provisional measures requested by Argentina were intended to preserve its rights under the 1975 Statute from alleged violations by Uruguay of procedural and substantive obligations imposed on it by the Statute.

The so-called procedural obligations under the 1975 Statute alleged by Argentina to have been violated by Uruguay concerned the non-implementation by Uruguay of the joint machinery that is required by Chapter II (Arts. 7 to 12) when one party plans to carry out works (the pulp mills) which are liable to affect navigation, the régime of the river or the quality of its waters.

What Argentina calls the substantive obligations under the 1975 Statute concerned the obligation not to allow any construction before the requirements of the 1975 Statute have been met, and the obligation not to cause environmental pollution or consequential economic or social harm.

Within the 1975 Statute, the relationship of obligations of a procedural and of a substantive character is essential in the implementation of the precautionary principle. Indeed, as clearly stated by Article 1, the joint mechanism envisaged by the 1975 Statute is the necessary venue to obtain an optimum and rational utilization of the River Uruguay. As explained above, the main objectives and purposes of the 1975 Statute were predetermined by Article 7 of the 1961 Montevideo Treaty, which conditioned the establishment of the future Statute to regulate the navigation of the river, the achievement of agreements on fisheries and the achievement of agreements to avoid water pollution. The Statute is a clear example of the new boundary river régimes that have developed a detailed procedure of co-operation among riparian States, in order to implement substantial rights and obligations for the use and conservation of a shared natural resource. The 1975 Statute constitutes the institutional expression of a community of interests in which substantive norms and principles are interwoven with procedural norms. Procedures and substantive rules are melded in the accomplishment of the objective and purpose of the 1975 Statute.

A clear distinction must be made between requests for provisional measures which aim at preserving an alleged right, and those which, in a sense, aim at repairing an alleged violation of a treaty obligation. In the latter case, there is no chance to repair an alleged breach through the

qu'il y a lieu de préserver en attendant une décision définitive sur le fond, et déterminer si des mesures conservatoires sont nécessaires pour empêcher qu'il soit porté un préjudice irréparable aux droits en litige et quelle urgence il y a à le faire. Je vais examiner ces questions successivement.

*

En ce qui concerne les droits revendiqués, il faut rappeler que les mesures conservatoires demandées par l'Argentine étaient censées préserver les droits qu'elle tire du statut de 1975 contre de prétendues violations par l'Uruguay des obligations procédurales et substantielles découlant pour lui du statut.

Les obligations dites procédurales qui découlent du statut de 1975 et que l'Argentine prétend avoir été violées par l'Uruguay concernaient le défaut de mise en œuvre par l'Uruguay des mécanismes communs prévus par le chapitre II (art. 7-12) pour le cas où une partie envisage la construction d'ouvrages (les usines de pâte à papier) suffisamment importants pour affecter la navigation, le régime du fleuve ou la qualité de ses eaux.

Les obligations prévues par le statut de 1975 et qualifiées par l'Argentine de substantielles étaient l'obligation de n'autoriser aucuns travaux de construction avant qu'il ait été satisfait aux conditions du statut, et l'obligation de ne pas causer de pollution à l'environnement ni de préjudice économique ou social par voie de conséquence.

Dans le cadre du statut de 1975, les relations entre obligations de nature procédurale et obligations de nature substantielle sont essentielles dans la mise en œuvre du principe de précaution. En fait, comme il est dit clairement à l'article premier, les mécanismes communs envisagés par le statut de 1975 constituent le moyen nécessaire à l'utilisation rationnelle et optimale du fleuve Uruguay. Ainsi qu'il est expliqué plus haut, les principaux objectifs et buts de ce statut avaient déjà été fixés par l'article 7 du traité de Montevideo de 1961, qui prévoyait l'établissement du futur statut réglementant la navigation sur le fleuve, ainsi que la conclusion d'accords sur les pêcheries et sur la prévention de la pollution des eaux. Le statut est un exemple clair des nouveaux régimes établis pour les cours d'eau frontaliers, qui prévoient une procédure détaillée de coopération entre Etats riverains en vue de mettre en œuvre les droits et obligations substantiels nécessaires à l'exploitation et à la préservation d'une ressource naturelle partagée. Le statut de 1975 est l'expression institutionnelle d'une communauté d'intérêts, dans laquelle normes et principes de fond et normes de procédure sont intimement liés. Les règles de procédure et les règles de fond concourent ensemble à la réalisation de l'objet et du but du statut de 1975.

Une distinction claire s'impose entre les demandes de mesures conservatoires qui ont pour but de sauvegarder un droit allégué et celles qui, en quelque sorte, visent à réparer une violation alléguée d'une obligation conventionnelle. Dans ce dernier cas, il est absolument impossible de

indication of a provisional measure without prejudging the merits. It is obvious that such a question remains to be solved at that later stage.

However, that does not apply for the actual and future implementation of a joint mechanism pre-established by Chapter II of the 1975 Statute. In this regard, the indication of provisional measures would be appropriate to preserve the said procedural right, as well as the substantive right that is intrinsically associated with it under the Statute, pending a final solution on the merits.

•

Turning now to the question of urgency, the Court, in previous cases, has determined that it is only empowered to indicate provisional measures if there is an urgent need to prevent irreparable harm to rights that are the subject of the dispute, before the Court has had the opportunity to render its decision (see *Passage through the Great Belt (Finland* v. *Denmark), Provisional Measures, Order of 29 July 1991, I.C.J. Reports 1991*, p. 17, para. 23; *Certain Criminal Proceedings in France (Republic of the Congo* v. *France), Provisional Measure, Order of 17 June 2003, I.C.J. Reports 2003*, p. 107, para. 22).

In the present proceedings, the precedent of the *Passage through the Great Belt (Finland* v. *Denmark)* case has been invoked to allege that the Court should deny the indication of provisional measures, given the absence of urgency. It is true that, in that case, the Court found that the circumstances were not such as to require the exercise of its power under Article 41. The Court considered that if the construction works contemplated by Denmark on the East Channel Bridge, which, it was claimed, would obstruct Finland's right of passage, had been expected to be carried out prior to the decision of the Court on the merits, this might have justified the indication of provisional measures. However, the Court, placing on record the assurances given by Denmark that no physical obstruction of the East Channel would occur before the end of 1994, and considering that the proceedings on the merits in the case would, in the normal course, be completed before that time, found that it had not been shown that the claimed right of passage would have been infringed by those construction works during the pendency of the proceedings (*Passage through the Great Belt (Finland* v. *Denmark), Provisional Measures, Order of 29 July 1991, I.C.J. Reports 1991*, p. 18, paras. 26-27).

To my understanding, the simple and straightforward application of this same criterion should have led the Court to conclude that the requisite of "urgency" is fulfilled in the present case and that the Court should proceed to indicate provisional measures.

It is a fact that, at the very least, the construction and operation of the Orion project, as confirmed by Uruguay, is expected to be carried out by the middle of 2007, obviously prior to any decision of this Court on the merits. Inasmuch as there are no assurances by Uruguay that the mills

réparer une infraction alléguée par l'indication d'une mesure conservatoire sans préjuger le fond de l'affaire et la question devra bien évidemment être réglée lors de cette phase ultérieure de la procédure.

Cette considération toutefois ne s'applique pas à la mise en œuvre actuelle et future d'un mécanisme conjoint préétabli par le chapitre II du statut de 1975. A cet égard, l'indication de mesures conservatoires se justifierait pour sauvegarder le droit procédural en cause, ainsi que le droit de nature substantielle qui en est indissociable selon le statut, en attendant une solution définitive sur le fond.

*

En ce qui concerne la question de l'urgence, la Cour, dans des affaires précédentes, a jugé qu'elle n'a le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires que s'il y a nécessité urgente d'empêcher que soit causé un préjudice irréparable aux droits en litige avant que la Cour ait été en mesure de rendre sa décision (voir *Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark), mesures conservatoires, ordonnance du 29 juillet 1991, C.I.J. Recueil 1991*, p. 17, par. 23; *Certaines procédures pénales engagées en France (République du Congo c. France), mesures conservatoires, ordonnance du 17 juin 2003, C.I.J. Recueil 2003*, p. 107, par. 22).

Dans la présente instance, le défendeur a invoqué le précédent constitué par l'affaire du *Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark)* pour soutenir que la Cour devait refuser d'indiquer des mesures conservatoires, vu l'absence d'urgence. Certes, dans cette autre affaire, la Cour avait constaté que les circonstances n'étaient pas de nature à exiger l'exercice de son pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires en vertu de l'article 41. Elle avait estimé que, s'il avait été prévu d'exécuter, avant la décision de la Cour sur le fond, des travaux de construction du pont sur le chenal Est susceptibles de faire obstruction à l'exercice du droit de passage revendiqué, l'indication de mesures conservatoires aurait pu se justifier. Toutefois, prenant acte des assurances données par le Danemark selon lesquelles aucune obstruction matérielle du chenal Est ne se produirait avant la fin de 1994 et tenant compte du fait que la procédure sur le fond en l'affaire devait normalement être menée à son terme auparavant, elle avait jugé qu'il n'avait pas été établi que les travaux de construction porteraient atteinte *pendente lite* au droit revendiqué (*Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark), mesures conservatoires, ordonnance du 29 juillet 1991, C.I.J. Recueil 1991*, p. 18, par. 26-27).

A mon sens, l'application simple et directe de ce même critère aurait dû conduire la Cour à conclure dans la présente espèce que la condition de l'«urgence» était remplie et qu'elle devait indiquer des mesures conservatoires.

Au minimum, il est de fait que la construction et la mise en exploitation du projet Orion, comme l'a confirmé l'Uruguay, devraient normalement avoir été menées à terme au milieu de 2007, c'est-à-dire de toute évidence avant que la Cour ait pu rendre une décision sur le fond.

will not be in operation before the completion of the proceedings on the merits in the present case, it follows that the rights the preservation of which is requested by Argentina will be infringed by the construction works and by the operation of the mills during the pendency of the proceedings.

*

With regard to the imminent threat of irreparable damage as a requirement for the indication of provisional measures, the majority of the Court considered that

> "Argentina has not provided evidence at present that suggests that any pollution resulting from the commissioning of the mills would be of a character to cause irreparable damage to the River Uruguay" (Order, para. 75).

However, as stated above, I consider that the authorization and the construction of the mills, or future authorizations and constructions of other plants on the River Uruguay, are neither neutral nor innocent steps. The constructions are meant to have a direct effect, which is the final implementation and full operation of the mills.

In the present case, the majority of the Court has also found that Argentina has not produced evidence to prove that the future operation of the mills will cause irreparable harm to the environment. I completely disagree. To reach such a conclusion, the majority of the Court should have made explicit reference in the Order to how it evaluated the documentation produced by the Parties. What Argentina has to prove, and what it has proved, is that the work authorizations and the actual execution of the works have generated a reasonable basis of uncertainty on the probable negative effects to the environment of the works. This would be no more than a direct application of the precautionary principle, which indisputably is at the core of environmental law. In my opinion, the precautionary principle is not an abstraction or an academic component of desirable soft law, but a rule of law within general international law as it stands today.

However, there is no need, in the present case, to enquire further into the existence of a general rule of law embodying the precautionary principle, since the said principle has, on a treaty-law basis, already been incorporated by Uruguay and Argentina in the 1975 Statute for the purposes of protecting the environment of the River Uruguay. As clearly stated by Article 1, the objective and purpose of the 1975 Statute was "to establish a joint machinery necessary for the optimum and rational utilization of the River Uruguay". The necessary participation of the Administrative Commission of the River Uruguay (CARU) in the process of assessing environmental impacts on the River Uruguay, as a

Comme l'Uruguay n'a pas donné l'assurance que les usines ne seront pas opérationnelles avant la fin de la procédure sur le fond, il s'ensuit que les droits que l'Argentine cherche à faire préserver seront lésés par les travaux de construction et l'exploitation des usines *pendente lite*.

*

En ce qui concerne le risque imminent de préjudice irréparable en tant que condition de l'indication de mesures conservatoires, la majorité de la Cour a estimé que

> «l'Argentine n'a pas, à l'heure actuelle, fourni d'éléments qui donnent à penser que la pollution éventuellement engendrée par la mise en service des usines serait de nature à causer un préjudice irréparable au fleuve Uruguay» (ordonnance, par. 75).

Cependant, comme je l'ai dit plus haut, je considère que l'autorisation de construire et la construction des usines, ou l'autorisation future de construire et la construction future d'autres usines, sur les bords du fleuve Uruguay ne sont des mesures ni neutres ni inoffensives. Les travaux de construction tendent vers un effet direct, à savoir en définitive la mise en service et la pleine exploitation des usines.

En l'espèce, la majorité de la Cour a aussi conclu que l'Argentine n'avait pas fourni d'éléments prouvant que l'exploitation future des usines causera un préjudice irréparable à l'environnement. Je suis en complet désaccord avec cette conclusion. Pour conclure dans ce sens, la majorité de la Cour aurait dû indiquer expressément dans l'ordonnance la valeur qu'elle attribuait à la documentation produite par les Parties. Ce que l'Argentine doit prouver, et ce qu'elle a prouvé en effet, c'est que les autorisations de construire et la construction effective des ouvrages engendrent une incertitude suffisante quant aux effets négatifs probables de ces ouvrages sur l'environnement. Il n'y aurait là qu'une simple application du principe de précaution, qui est indiscutablement au cœur du droit de l'environnement. De mon point de vue, le principe de précaution n'est pas une abstraction, ni un élément constitutif théorique d'un droit souhaitable émergent, mais bien une règle du droit international général positif.

Cependant, il n'est pas nécessaire, en l'espèce, de rechercher davantage l'existence d'une règle générale de droit incorporant le principe de précaution, puisque ce principe a déjà été incorporé conventionnellement par l'Uruguay et l'Argentine dans le statut de 1975 aux fins de la protection de l'environnement du fleuve Uruguay. Comme l'indique clairement son article premier, le but et l'objectif de ce statut étaient «d'établir les mécanismes communs nécessaires à l'utilisation rationnelle et optimale du fleuve Uruguay». La condition prévoyant la participation de la commission administrative du fleuve Uruguay (CARU) au processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement du fleuve Uruguay, ressource

recognized shared natural resource, within a pre-established binding joint machinery, constitutes the essential legal and binding guarantee for the proper implementation of the said precautionary principle.

The existence of a reasonable uncertainty as to a risk of irreparable harm to the river environment has been recognized by Uruguay when, at the hearings on provisional measures, it affirmed that there was no final environmental assessment in relation to the operation of the mills and that no authorization had yet been issued for the construction of the CMB plant.

* *

The Republic of Argentina has requested two different sets of provisional measures. The first set refers, in general terms, to suspension of the construction of the works until a final decision has been reached by the Court. The second set of provisional measures refers in general terms to the full and adequate implementation of rights and obligations under the 1975 Statute.

The majority of the Court has found that, in the present circumstances, there is no need for the Court to indicate the provisional measures requested by Argentina. In the motivation of its decision, the Court found that the construction of the works at the current site could not be deemed to create a fait accompli. It further considered that Uruguay bears all the risks of any subsequent finding on the merits whereby it would be found that the construction of the works breached a legal right of Argentina, and that such works could not be continued or that the mills would have to be modified or dismantled. In addition, in considering the present circumstances of the case, the Court took particular note of the commitments undertaken by Uruguay at the closing session of the hearings on provisional measures. I believe, however, that the Court should have proceeded to guarantee those unilateral commitments by indicating provisional measures alternative to the ones requested by Argentina.

There is no doubt that the Court has the power to indicate provisional measures other than those requested by the parties (see *Anglo-Iranian Oil Co., Interim Protection, Order of 5 July 1951, I.C.J. Reports 1951*, pp. 93-94; *Fisheries Jurisdiction (United Kingdom* v. *Iceland), Interim Protection, Order of 17 August 1972, I.C.J. Reports 1972*, pp. 17-18; *Fisheries Jurisdiction (Federal Republic of Germany* v. *Iceland), Interim Protection, Order of 17 August 1972, I.C.J. Reports 1972*, pp. 35-36; *Nuclear Tests (Australia* v. *France), Interim Protection, Order of 22 June 1973, I.C.J. Reports 1973*, p. 106; *Nuclear Tests (New Zealand* v. *France), Interim Protection, Order of 22 June 1973, I.C.J. Reports 1973*, p. 142; *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America* v. *Iran), Provisional Measures, Order of 15 December 1979, I.C.J. Reports 1979*, p. 21; *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua* v. *United States of America), Provi-*

naturelle partagée reconnue, dans le cadre de mécanismes conjoints préétablis et de caractère obligatoire, constitue la garantie juridique et contraignante essentielle de la bonne application dudit principe de précaution.

L'existence d'une incertitude suffisante quant au risque de préjudice irréparable à l'environnement du fleuve a été reconnue par l'Uruguay lorsque, dans les audiences sur les mesures conservatoires, celui-ci a affirmé qu'il n'y avait pas eu d'évaluation environnementale définitive concernant l'exploitation des usines et qu'aucune autorisation n'avait encore été accordée pour la construction de l'usine CMB.

* *

La République argentine a demandé deux séries de mesures conservatoires. La première concerne, de manière générale, la suspension de la construction des ouvrages jusqu'à la décision définitive de la Cour. La seconde concerne, de manière générale, la mise en œuvre complète et adéquate des droits et obligations créés par le statut de 1975.

La majorité de la Cour a conclu que, dans les circonstances présentes, il n'est pas nécessaire que la Cour indique les mesures conservatoires requises par l'Argentine. Dans l'exposé des motifs de sa décision, la Cour a conclu que la construction des ouvrages sur le site actuel ne pouvait pas être réputée constituer un fait accompli. Elle a aussi considéré que l'Uruguay assume l'ensemble des risques liés à toute décision au fond par laquelle la Cour pourrait conclure ultérieurement que la construction des ouvrages porte atteinte à un droit de l'Argentine, et ordonnerait soit de cesser les travaux, soit de modifier ou démanteler les usines. En outre, en examinant les circonstances de l'espèce telles qu'elles se présentent actuellement, la Cour a pris acte des engagements exprimés par l'Uruguay à la clôture de la procédure orale sur les mesures conservatoires. Je crois cependant que la Cour aurait dû aller plus loin et garantir ces engagements unilatéraux en indiquant d'autres mesures conservatoires que celles que l'Argentine avait demandées.

Il ne fait pas de doute que la Cour a le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires autres que celles que les parties ont demandées (voir *Anglo-Iranian Oil Co., mesures conservatoires, ordonnance du 5 juillet 1951, C.I.J. Recueil 1951*, p. 93-94; *Compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni c. Islande), mesures conservatoires, ordonnance du 17 août 1972, C.I.J. Recueil 1972*, p. 17-18; *Compétence en matière de pêcheries (République fédérale d'Allemagne c. Islande), mesures conservatoires, ordonnance du 17 août 1972, C.I.J. Recueil 1972*, p. 35-36; *Essais nucléaires (Australie c. France), mesures conservatoires, ordonnance du 22 juin 1973, C.I.J. Recueil 1973*, p. 106; *Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France), mesures conservatoires, ordonnance du 22 juin 1973, C.I.J. Recueil 1973*, p. 142; *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran, mesures conservatoires, ordonnance du 15 décembre 1979, C.I.J. Recueil 1979*, p. 21; *Activités militaires et paramili-*

sional Measures, Order of 10 May 1984, I.C.J. Reports 1984, p. 187; *Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali), Provisional Measures, Order of 10 January 1986, I.C.J. Reports 1986*, pp. 12-13; *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina* v. *Yugoslavia (Serbia and Montenegro)), Provisional Measures, Order of 8 April 1993, I.C.J. Reports 1993*, p. 24).

As recalled above, in the present case, Uruguay has unilaterally recognized its obligations under the 1975 Statute and assured the Court that it will abide by them. I consider that this unilateral commitment should have been complemented by the indication by the majority of the Court of provisional measures aimed at preserving the procedural and substantial rights of both Parties to full implementation of the joint machinery provided for under Chapter II of the 1975 Statute. For that purpose, the majority of the Court should have indicated, as a provisional measure, the temporary suspension of the construction of the mills until Uruguay notifies the Court of its fulfilment of the above-mentioned Statute obligations. In the event that Argentina might have failed to fulfil its own identical obligations under the 1975 Statute, Uruguay would always have the possibility to ask the Court to set aside the indicated temporary suspension.

In addition, the majority of the Court should have encouraged the Parties, in the spirit of their historical and fraternal relationship, to make an effort to try to solve the present dispute in accordance with the 1975 Statute, pending the final decision on the merits, as it did in the *Passage through the Great Belt (Finland* v. *Denmark)* (*Provisional Measures, Order of 29 July 1991, I.C.J. Reports 1991*, p. 20, para. 35).

Finally, the majority of the Court should have recognized that it is clearly in the interest of both Parties that their respective rights and obligations be determined definitively as early as possible; it would therefore have been appropriate for the majority of the Court, with the co-operation of the Parties, to ensure that the decision on the merits be reached with all possible expedition, as it also did in the *Passage through the Great Belt (Finland* v. *Denmark)* (*Provisional Measures, Order of 29 July 1991, I.C.J. Reports 1991*, p. 20, para. 36).

(Signed) Raúl Emilio VINUESA.

taires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 10 mai 1984, C.I.J. Recueil 1984, p. 187; *Différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali), mesures conservatoires, ordonnance du 10 janvier 1986, C.I.J. Recueil 1986*, p. 12-13; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie (Serbie et Monténégro)), mesures conservatoires, ordonnance du 8 avril 1993, C.I.J. Recueil 1993*, p. 24).

Comme il est rappelé ci-dessus, dans la présente espèce, l'Uruguay a unilatéralement reconnu les obligations que lui impose le statut de 1975 et assuré à la Cour qu'il les respectera. Je considère que cet engagement unilatéral aurait dû être complété par l'indication par la majorité de la Cour de mesures conservatoires visant à préserver les droits de nature procédurale et substantielle qu'ont les deux Parties à la pleine mise en œuvre des mécanismes conjoints prévus au chapitre II du statut de 1975. A cette fin, la majorité de la Cour aurait dû ordonner à titre de mesure conservatoire que l'Uruguay suspende temporairement la construction des usines, jusqu'à ce qu'il fasse savoir à la Cour qu'il s'est acquitté de ses obligations en vertu du statut. Si l'Argentine ne s'était pas elle-même acquittée des obligations identiques que lui impose le statut de 1975, l'Uruguay aurait toujours la possibilité de demander à la Cour de lever la suspension temporaire ainsi ordonnée.

En outre, la majorité de la Cour aurait dû encourager les Parties, compte tenu de l'histoire de leurs relations et de l'esprit de fraternité qui y préside, à s'efforcer de résoudre le présent différend conformément au statut de 1975 en attendant la décision définitive sur le fond, comme elle l'a fait dans l'affaire du *Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark) (mesures conservatoires, ordonnance du 29 juillet 1991, C.I.J. Recueil 1991*, p. 20, par. 35).

Enfin, la majorité de la Cour aurait dû reconnaître qu'il est manifestement dans l'intérêt des deux Parties que leurs droits et obligations respectifs soient déterminés au plus tôt; il aurait donc été bon que, avec la coopération des Parties, elle fasse en sorte que la décision sur le fond soit prise aussi rapidement que possible, comme elle l'avait fait aussi dans l'affaire du *Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark) (mesures conservatoires, ordonnance du 29 juillet 1991, C.I.J. Recueil 1991*, p. 20, par. 36).

(Signé) Raúl Emilio VINUESA.

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRE RELATIVE À DES USINES DE PÂTE À PAPIER SUR LE FLEUVE URUGUAY

(ARGENTINE c. URUGUAY)

ORDONNANCE DU 13 JUILLET 2006

2006

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

CASE CONCERNING PULP MILLS ON THE RIVER URUGUAY

(ARGENTINA *v.* URUGUAY)

ORDER OF 13 JULY 2006

Mode officiel de citation:

Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), ordonnance du 13 juillet 2006, C.I.J. Recueil 2006, p. 156

Official citation:

Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. *Uruguay), Order of 13 July 2006, I.C.J. Reports 2006*, p. 156

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-071025-8

N° de vente: Sales number 916

13 JUILLET 2006

ORDONNANCE

USINES DE PÂTE À PAPIER SUR LE FLEUVE URUGUAY

(ARGENTINE c. URUGUAY)

PULP MILLS ON THE RIVER URUGUAY

(ARGENTINA *v.* URUGUAY)

13 JULY 2006

ORDER

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 2006

2006
13 juillet
Rôle général
n° 135

13 juillet 2006

AFFAIRE RELATIVE À DES USINES DE PÂTE À PAPIER SUR LE FLEUVE URUGUAY

(ARGENTINE c. URUGUAY)

ORDONNANCE

Présents: M^me^ HIGGINS, *président*; MM. KOROMA, PARRA-ARANGUREN, BUERGENTHAL, OWADA, SIMMA, TOMKA, KEITH, SEPÚLVEDA-AMOR, BENNOUNA, SKOTNIKOV, *juges*; M. TORRES BERNÁRDEZ, *juge* ad hoc; M. COUVREUR, *greffier*.

La Cour internationale de Justice,

Ainsi composée,

Après délibéré en chambre du conseil,

Vu l'article 48 du Statut de la Cour et les articles 44 et 45, paragraphe 1, de son Règlement,

Vu la requête enregistrée au Greffe de la Cour le 4 mai 2006, par laquelle la République argentine a introduit une instance contre la République orientale de l'Uruguay au motif que celle-ci aurait violé des obligations lui incombant au titre du statut du fleuve Uruguay, signé par l'Argentine et l'Uruguay le 26 février 1975 et entré en vigueur le 18 septembre 1976, eu égard à «l'autorisation de construction, la construction et l'éventuelle mise en service de deux usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay»,

Vu l'ordonnance du 13 juillet 2006 par laquelle la Cour a statué sur la demande en indication de mesures conservatoires présentée par l'Argentine le 4 mai 2006;

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

YEAR 2006

2006
13 July
General List
No. 135

13 July 2006

CASE CONCERNING PULP MILLS ON THE RIVER URUGUAY

(ARGENTINA *v.* URUGUAY)

ORDER

Present: *President* HIGGINS; *Judges* KOROMA, PARRA-ARANGUREN, BUERGENTHAL, OWADA, SIMMA, TOMKA, KEITH, SEPÚLVEDA-AMOR, BENNOUNA, SKOTNIKOV; *Judge* ad hoc TORRES BERNÁRDEZ; *Registrar* COUVREUR.

The International Court of Justice,

Composed as above,

After deliberation,

Having regard to Article 48 of the Statute of the Court, and to Articles 44 and 45, paragraph 1, of the Rules of Court,

Having regard to the Application filed in the Registry of the Court on 4 May 2006, whereby the Argentine Republic instituted proceedings against the Eastern Republic of Uruguay for the alleged breach by Uruguay of obligations under the Statute of the River Uruguay, which was signed by Argentina and Uruguay on 26 February 1975 and entered into force on 18 September 1976, in respect of "the authorization, construction and future commissioning of two pulp mills on the River Uruguay",

Having regard to the Order of 13 July 2006 whereby the Court adjudicated upon the request for the indication of provisional measures submitted by Argentina on 4 May 2006;

Compte tenu des vues des Parties, telles qu'exprimées par leurs agents lors d'une réunion que le président de la Cour a tenue avec ceux-ci le 13 juillet 2006,

Fixe comme suit les dates d'expiration des délais pour le dépôt des pièces de la procédure écrite:

Pour le mémoire de la République argentine, le 15 janvier 2007;

Pour le contre-mémoire de la République orientale de l'Uruguay, le 20 juillet 2007;

Réserve la suite de la procédure.

Fait en français et en anglais, le texte français faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le treize juillet deux mille six, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de la République argentine et au Gouvernement de la République orientale de l'Uruguay.

Le président,
(Signé) Rosalyn HIGGINS.

Le greffier,
(Signé) Philippe COUVREUR.

Taking account of the views of the Parties, as expressed by their Agents at a meeting held between them and the President of the Court on 13 July 2006,

Fixes the following time-limits for the filing of the written pleadings:

15 January 2007 for the Memorial of the Argentine Republic;

20 July 2007 for the Counter-Memorial of the Eastern Republic of Uruguay; and

Reserves the subsequent procedure for further decision.

Done in French and in English, the French text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this thirteenth day of July, two thousand and six, in three copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of the Argentine Republic and the Government of the Eastern Republic of Uruguay, respectively.

(Signed) Rosalyn HIGGINS,
President.

(Signed) Philippe COUVREUR,
Registrar.

PRINTED IN THE NETHERLANDS

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-071025-8

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRE RELATIVE À CERTAINES QUESTIONS CONCERNANT L'ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE

(DJIBOUTI c. FRANCE)

ORDONNANCE DU 15 NOVEMBRE 2006

2006

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

CASE CONCERNING CERTAIN QUESTIONS OF MUTUAL ASSISTANCE IN CRIMINAL MATTERS

(DJIBOUTI *v.* FRANCE)

ORDER OF 15 NOVEMBER 2006

Mode officiel de citation:
Certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale (Djibouti c. France), ordonnance du 15 novembre 2006, C.I.J. Recueil 2006, p. 159

Official citation:
Certain Questions of Mutual Assistance in Criminal Matters (Djibouti v. France), Order of 15 November 2006, I.C.J. Reports 2006, p. 159

ISSN 0074-4441
ISBN 978-92-1-071027-5

N° de vente: **919**
Sales number

15 NOVEMBRE 2006

ORDONNANCE

CERTAINES QUESTIONS CONCERNANT L'ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE

(DJIBOUTI c. FRANCE)

CERTAIN QUESTIONS OF MUTUAL ASSISTANCE IN CRIMINAL MATTERS

(DJIBOUTI *v.* FRANCE)

15 NOVEMBER 2006

ORDER

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

2006
15 novembre
Rôle général
n° 136

ANNÉE 2006

15 novembre 2006

AFFAIRE RELATIVE À CERTAINES QUESTIONS CONCERNANT L'ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE

(DJIBOUTI c. FRANCE)

ORDONNANCE

Présents: M^me^ HIGGINS, *président*; M. AL-KHASAWNEH, *vice-président*; MM. RANJEVA, SHI, KOROMA, BUERGENTHAL, OWADA, SIMMA, TOMKA, KEITH, SEPÚLVEDA-AMOR, BENNOUNA, SKOTNIKOV, *juges*; M. COUVREUR, *greffier*.

La Cour internationale de Justice,

Ainsi composée,

Après délibéré en chambre du conseil,

Vu l'article 48 du Statut de la Cour et les articles 44 et 45, paragraphe 1, de son Règlement,

Vu la requête déposée au Greffe de la Cour le 9 janvier 2006, par laquelle la République de Djibouti, se référant à l'article 38, paragraphe 5, du Règlement, a entendu introduire une instance contre la République française au sujet d'un différend relatif à certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale,

Vu la lettre du ministre français des affaires étrangères, datée du 25 juillet 2006 et reçue au Greffe le 9 août 2006, par laquelle la France a exprimé son consentement à la compétence de la Cour pour connaître de la requête;

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

YEAR 2006

2006
15 November
General List
No. 136

15 November 2006

CASE CONCERNING CERTAIN QUESTIONS OF MUTUAL ASSISTANCE IN CRIMINAL MATTERS

(DJIBOUTI *v.* FRANCE)

ORDER

Present: *President* HIGGINS; *Vice-President* AL-KHASAWNEH; *Judges* RANJEVA, SHI, KOROMA, BUERGENTHAL, OWADA, SIMMA, TOMKA, KEITH, SEPÚLVEDA-AMOR, BENNOUNA, SKOTNIKOV; *Registrar* COUVREUR.

The International Court of Justice,

Composed as above,

After deliberation,

Having regard to Article 48 of the Statute of the Court, and to Articles 44 and 45, paragraph 1, of the Rules of Court,

Having regard to the Application filed in the Registry of the Court on 9 January 2006, whereby the Republic of Djibouti, referring to Article 38, paragraph 5, of the Rules of Court, sought to institute proceedings against the French Republic in respect of a dispute arising out of certain questions of mutual assistance in criminal matters,

Having regard to the letter dated 25 July 2006 and received in the Registry on 9 August 2006 from the Minister for Foreign Affairs of France, whereby France expressed its consent to the jurisdiction of the Court to entertain the Application;

Considérant que le président de la Cour, lors d'une réunion tenue avec les agents des Parties le 16 octobre 2006, s'est renseigné auprès de celles-ci sur les questions de procédure, y compris les délais pour la présentation de leurs écritures; et considérant que l'agent de la France et l'agent de Djibouti, par des lettres en date, respectivement, des 6 novembre et 7 novembre 2006, ont précisé la position de leur gouvernement sur certaines des questions évoquées lors de la réunion susmentionnée;

Compte tenu des vues des Parties,

Fixe comme suit les dates d'expiration des délais pour le dépôt des pièces de la procédure écrite:

Pour le mémoire de la République de Djibouti, le 15 mars 2007;

Pour le contre-mémoire de la République française, le 13 juillet 2007;

Réserve la suite de la procédure.

Fait en français et en anglais, le texte français faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le quinze novembre deux mille six, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de la République de Djibouti et au Gouvernement de la République française.

Le président,
(Signé) Rosalyn HIGGINS.

Le greffier,
(Signé) Philippe COUVREUR.

Whereas the President of the Court, at a meeting which she held with the Agents of the Parties on 16 October 2006, ascertained the views of the latter on questions of procedure, including the time-limits for the filing of the written pleadings; and whereas the Agent of France and the Agent of Djibouti, by letters dated 6 November and 7 November 2006, respectively, specified the position of their Governments on some of the questions raised at the above-mentioned meeting;

Taking into account the views of the Parties,

Fixes the following time-limits for the filing of the written pleadings:

15 March 2007 for the Memorial of the Republic of Djibouti;

13 July 2007 for the Counter-Memorial of the French Republic; and

Reserves the subsequent procedure for further decision.

Done in French and in English, the French text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this fifteenth day of November, two thousand and six, in three copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of the Republic of Djibouti and the Government of the French Republic, respectively.

(Signed) Rosalyn HIGGINS,
President.

(Signed) Philippe COUVREUR,
Registrar.

PRINTED IN THE NETHERLANDS

ISSN 0074-4441
ISBN 978-92-1-071027-5

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

INDEX

2006

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

INDEX

ISSN 0074-4441
ISBN 978-92-1-071064-0

N° de vente:
Sales number 955

INDEX FRANÇAIS[1,2]

A

Accord bilatéral: 128.

Actes unilatéraux: 27-29, 121.

Assemblée mondiale de la Santé: 43.

B

«Bloc de constitutionnalité»: 22, 23.

C

Charte internationale des droits de l'homme: 12, 13.

Clause compromissoire: 32, 39-40, *79-80*, *96-97*.

Comité des droits de l'homme: *58-59*, *63*.

Observation générale n° 24: *69*.

Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes: *79*.

Commission administrative du fleuve Uruguay (CARU): 114, 116, 124-127, 130, 132, 134, *148*, *152*.

Commission africaine des droits de l'homme: 38.

Compétence de la Cour internationale de Justice (Bases de —): 12-54, *55-64*, *75-76*, *78-85*, *96*, *97*.

Compétence *prima facie* (Indication de mesures conservatoires): 13, 19-21, 36, 123, 126, 128-129, *140*, *143*, *147*.

Voir aussi *Mesures conservatoires (Indication de —)*.

[1] Les chiffres en italique indiquent des références au texte d'opinions individuelles ou dissidentes et de déclarations.

[2] Les renvois marqués d'un astérisque (*) visent les traités, conventions et déclarations énumérés à l'annexe I.

Comportement illicite (Cessation du —): 116.

Conseil de sécurité des Nations Unies: 12, 30, 31, 38, 40, *61*, *74*, *79*, *81*, *84*, *88*.

Résolution 1304: 38.
Résolution 1417: 38.

Cour européenne des droits de l'homme: *69*.

Cour interaméricaine des droits de l'homme: *69*.

Cour internationale de Justice:

Voir *Compétence de la Cour internationale de Justice (Bases de —); Jurisprudence de la Cour internationale de Justice; Règlement de la Cour internationale de Justice; Statut de la Cour internationale de Justice.*

Cour permanente de Justice internationale:

Voir *Jurisprudence de la Cour permanente de Justice internationale.*

D

Délai de dépôt des pièces de procédure: 110, 156, 160.

Désistement d'instance: 13, 20, 108.

Développement durable (Droit au —): *148*, *149*.

Différend (Existence d'un —): 42, 46, 48, 49, *100*.

Discrimination à l'égard des femmes (Interdiction de la —): 36, *77-79*, *92*, *93*, *105*.

Discrimination raciale (Interdiction de la —): 33-35, *60*.

Droit international coutumier: 17, 42, 51, 52, *80*, *97*.

Droit souverain: 130.

E

Environnement (Protection de l'—): 132.

Voir aussi *Ressources naturelles (Protection des —).*

F

Forum prorogatum: 17-19, *62*, *84*.

G

Génocide (Crime de —): 30, 31, *62*, *71*.

I

Incompétence manifeste: 20, 31.

Voir aussi *Compétence de la Cour internationale de Justice (Bases de —).*

Information et consultation préalables (Procédure obligatoire): 114, 121-123, 127, 130, 134.

Voir aussi * *Statut du fleuve Uruguay.*

J

Jurisprudence de la Cour internationale de Justice:

Actions armées frontalières et transfrontalières (Nicaragua c. Honduras), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1988: 39.

Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda), arrêt, C.I.J. Recueil 2005: 90, 95-96.

Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête) (République démocratique du Congo c. Rwanda), mesures conservatoires, ordonnance du 10 juillet 2002, C.I.J. Recueil 2002: 19, 20, 32, *78, 83, 95,* 129.

Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1984: 39, *75.*

Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986: 87.

Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 10 mai 1984, C.I.J. Recueil 1984: 20, *154.*

Ambatielos (Grèce c. Royaume-Uni), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1953 : 80.

Anglo-Iranian Oil Co. (Royaume-Uni c. Iran), exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1952: 19.

Anglo-Iranian Oil Co. (Royaume-Uni c. Iran), mesures conservatoires, ordonnance du 5 juillet 1951, C.I.J. Recueil 1951: 20, *153.*

Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II): 27, 29, 31, *61, 63.*

Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie), mesures conservatoires, ordonnance du 13 septembre 1993, C.I.J. Recueil 1993: 19, *154.*

Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgique c. Espagne), deuxième phase, arrêt, C.I.J. Recueil 1970: 60, 87.

Certaines procédures pénales engagées en France (République du Congo c. France), mesure conservatoire, ordonnance du 17 juin 2003, C.I.J. Recueil 2003: 129, *151.*

Certaines terres à phosphates à Nauru (Nauru c. Australie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1992: 90.

Certains biens (Liechtenstein c. Allemagne), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2005: 40.

Certains emprunts norvégiens (France c. Norvège), arrêt, C.I.J. Recueil 1957: 57.

Compétence en matière de pêcheries (République fédérale d'Allemagne c. Islande), mesures conservatoires, ordonnance du 17 août 1972, C.I.J. Recueil 1972: 20, *153.*

Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie), exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1947-1948: 18, 19.

Différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali), arrêt, C.I.J. Recueil 1986: 28.

Essais nucléaires (Australie c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974: 27, 28.

Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France), mesures conservatoires, ordonnance du 22 juin 1973, C.I.J. Recueil 1973: 143, 153.

Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950: 40.

LaGrand (Allemagne c. Etats-Unis d'Amérique), arrêt, C.I.J. Recueil 2001: 139-140.

Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I): 132.

Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Belgique), ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II): 20.

Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Espagne), ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II): 20, 69.

Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Etats-Unis d'Amérique), ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II): 20, 32-33, 69.

Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique), arrêt, C.I.J. Recueil 2002: 27, 29, 87, 90.

Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark), mesures conservatoires, ordonnance du 29 juillet 1991, C.I.J. Recueil 1991: 129, 133, *138, 143, 151.*

Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis c. Iran), mesures conservatoires, ordonnance du 15 décembre 1979, C.I.J. Recueil 1979: 142.

Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark; République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas), arrêt, C.I.J. Recueil 1969: 87.

Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), arrêt, C.I.J. Recueil 2003: 80.

Projet Gabčikovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), C.I.J. Recueil 1997: 132.

Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998: 39, 40, 41, *59.*

Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998: 39, 40, 41, *59.*

Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1951: 31, *65-68.*

Sentence arbitrale du 31 juillet 1989 (Guinée-Bissau c. Sénégal), mesures conservatoires, ordonnance du 2 mars 1990, C.I.J. Recueil 1990: 20.

Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud), deuxième phase, arrêt, C.I.J. Recueil 1966: 89, 92.

Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962: 39, 40, *78.*

Timor oriental (Portugal c. Australie), arrêt, C.I.J. Recueil 1995: 90.

Jurisprudence de la Cour permanente de Justice internationale:

Compagnie d'électricité de Sofia et de Bulgarie, arrêt, 1939, C.P.J.I. série A/B n° 77: 39.
Concessions Mavrommatis en Palestine, arrêt n° 2, 1924, C.P.J.I. série A n° 2: 39, 40, 98.
Droits de minorités en Haute-Silésie (écoles minoritaires), arrêt, 1928, série A n° 15: 18, 19.
Interprétation du statut du territoire de Memel, fond, arrêt, 1932, C.P.J.I. série A/B n° 49: 39.
Statut juridique du Groënland oriental (Danemark c. Norvège), arrêt, 1933, C.P.I.J. série A/B n° 53: 27.

Jus cogens: 29, 30, 32, 33, 35, 50, 51, 52, *86-91.*

M

Mesures conservatoires (Indication de —): 116-118, 120-134, *136-154.*

Caractère obligatoire des mesures conservatoires: *139-140, 150.*
Droits revendiqués (Examen des —): *138, 139.*
Préjudice irréparable: 121-122, 124, 127, 129, 130, 132, *136, 141, 142, 152-153.*
Urgence: 122, 124, 127, 129, 130, *136, 141, 153.*
Voir aussi *Compétence* prima facie *(Indication de mesures conservatoires).*

N

Négociations préalables (Condition): 37, 38, 41, 42, 47, 48, *73-74, 80-81, 100.*

Normes impératives:

Voir Jus cogens.

O

Obligation de comportement: 120.

Obligation de «non-construction»: 126, 131.

Obligation de résultat: 120.

Obligation *erga omnes*: 30-32, 51, 52, *61, 87.*

P

Pollution internationale:

Voir *Environnement (Protection de l' —); Ressources naturelles (Protection des —).*

R

Radiation (du rôle): 13, 20, 108.

Recevabilité (de la requête): 36, 37, 39.

Règlement de la Cour internationale de Justice:

Article 31: 13.
Article 38, paragraphe 4: 12, 108, 118.
Article 43: 13.
Article 44, paragraphe 3: 3.
Article 53, paragraphe 2: 13.
Article 69, paragraphe 3: 13.
Article 73: 12.
Article 73, paragraphe 2: 12, 118.
Article 74: 12.
Article 79: *97*.
Article 79, paragraphe 2: 13.
paragraphe 3: 13.
Article 89: 108.

Réserve (aux traités): 22, 25, 33, *65-72*.

Retrait (d'une réserve): 22-26, 28, 29, 34-35, *59*, *60*.
Validité: 22, 29-35, *56*, *57*, *63*.

Ressources naturelles (Protection des —): 114-117, 121, 128, 132, 133, *147-148*.

Conséquences économiques et sociales: 117, 121, 122, 126, 127, 128, 130, 132.
Voir aussi *Environnement (Protection de l' —)*.

S

Secrétaire général des Nations Unies: 23, 24, 26, 34, 48, *66*, *84*, *85*.

Statut de la Cour internationale de Justice:

Article 31: 13.
Article 34, paragraphe 3: 13.
Article 36, paragraphe 1: 12, 114.
Article 40, paragraphe 2: 118.
paragraphe 3: 12.
Article 41: 12, 116, 129.
Article 48: 3.
Article 53: *143*.
Article 63, paragraphe 1: 13.

T

Tribunal pénal international pour le Rwanda: 30, 31, *61*, *62*.

U

Union européenne:

Recommandations sur la prévention et la réduction de la pollution internationale: 124-125.

Annexe 1

LISTE DES TRAITÉS, CONVENTIONS ET DÉCLARATIONS CITÉS

Accord de paix d'Arusha: 22-24.

Charte africaine des droits de l'homme et des peuples: 38.

Charte de l'Organisation de l'unité africaine:

Article 3: 14.
Article 4: 14.

Charte des Nations Unies: 14, 53, *62, 80, 84.*

Article 1, paragraphe 1: *85.*
Article 2, paragraphe 2: 42.
paragraphe 3: 14.
paragraphe 4: 14.
Article 94: *136.*

Constitution de l'Organisation mondiale de la santé: 14.

Article 1: 41, 42.
Article 2: 41, 42.
Article 75: 12, 16, 41-43, *97-102.*

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (10 décembre 1984): 14.

Article 30, paragraphe 1: 12, 16, 17.

Convention créant l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture: 14.

Article I: 44.
Article XIV: 12, 16, 43-46.

Convention de La Haye pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (16 décembre 1970): 14.

Convention de Montréal pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (23 septembre 1971): 15.

Article 1: *102-103.*
Article 2: *103.*
Article 14, paragraphe 1: 12, 16, 46-49, *102-104.*

Convention de Vienne sur le droit des traités (23 mai 1969): 14, 25.

Article 4: 50, 51.
Article 7, paragraphe 2: 27.
Article 22, paragraphe 3: 25.
paragraphe 4: 26.
Article 31, paragraphe 3: 127.

Article 53: 30, 50.
Article 64: 50.
Article 66: 12, 16, 50-52.

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (24 décembre 1965): 14, 35.

Article 20, paragraphe 2: 34.
Article 22: 12, 16, 33-35.

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (9 décembre 1948): 15, *63*.

Article I: *56*.
Article II: 21, *56*.
Article III: 21, *55*, *56*.
Article IV: *71*.
Article V: *71*.
Article VI: *71*.
Article VII: *71*.
Article VIII: *55*.
Article IX: 12, 16, 21, 22, *55-58*, *60*, *61*, *63*, *69*, *71*, *72*.

Convention relative à l'aviation civile internationale (7 décembre 1944): 14.

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (3 septembre 1981): 14, *92-93*.

Article 29, paragraphe 1: 12, 16, 35-41, *73-76*, *81*, *91*, *104-105*.

Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées (21 novembre 1947): 14.

Article 9: 12, 16, 17.

Statut de la Cour pénale internationale:

Article 120: 30, 31.

Statut du fleuve Uruguay: 113-116, 120, 123, 130, 131, 133, 134, *143-154*.

Article 7: 120, 121.
Article 8: 120, 121.
Article 9: 120, 121, 126.
Article 10: 120, 121.
Article 11: 120, 121.
Article 12: 120, 121.
Article 13: 120, 121.
Article 60: 114, 120, 121, 123, 129.

Traité de Montevideo définissant la frontière entre l'Argentine et l'Uruguay: 133.

Article 7: 114.

ENGLISH INDEX[1,2]

A

Administrative Commission of the River Uruguay (CARU): 114, 116, 124-127, 130, 132, 134, *148*, *152*.

Admissibility of the Application: 36, 37, 39.

African Commission on Human and People's Rights: 38.

B

Bilateral agreement: 128.

C

Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: *79*.

Compromissory clauses: 32, 39, 40, *79*, *80*, *96*, *97*.

"Constitutional ensemble": 22, 23.

Customary international law: 17, 42, 51, 52, *80*, *97*.

D

Decisions of the International Court of Justice:

Ambatielos (Greece v. *United Kingdom), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1953: 80.*

Anglo-Iranian Oil Co. (United Kingdom v. *Iran), Interim Protection, Order of 5 July 1951, I.C.J. Reports 1951:* 20, *153*.

Anglo-Iranian Oil Co. (United Kingdom v. *Iran), Preliminary Objection, Judgment, I.C.J. Reports 1952:* 19.

[1] Italicized page numbers are references to the text of separate or dissenting opinions or declarations.

[2] Cross-references marked with an asterisk (*) are references to treaties, conventions and declarations listed in Annex 1.

Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. *Yugoslavia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996:* 27, 29, 31, *61, 63.*
Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. *Yugoslavia), Provisional Measures, Order of 13 September 1993, I.C.J. Reports 1993:* 19, *154.*
Arbitral Award of 31 July 1989 (Guinea-Bissau v. *Senegal), Provisional Measures, Order of 2 March 1990, I.C.J. Reports 1990:* 20.
Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. *Uganda), Judgment, I.C.J. Reports 2005: 90, 95, 96.*
Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo v. *Rwanda), Provisional Measures, Order of 10 July 2002, I.C.J. Reports 2002:* 19, 20, 32, *78, 83, 95,* 129.
Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. *Belgium), Judgment, I.C.J. Reports 2002:* 27, 29, *87, 90.*
Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgium v. *Spain), Second Phase, Judgment, I.C.J. Reports 1970: 60, 87.*
Border and Transborder Armed Actions (Nicaragua v. *Honduras), Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1988:* 39.
Certain Criminal Proceedings in France (Republic of the Congo v. *France), Provisional Measure, Order of 17 June 2003, I.C.J. Reports 2003:* 129, *151.*
Certain Norwegian Loans (France v. *Norway), Judgment, I.C.J. Reports 1957: 57.*
Certain Phosphate Lands in Nauru (Nauru v. *Australia), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1992: 90.*
Certain Property (Liechtenstein v. *Germany), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2005:* 40.
Corfu Channel (United Kingdom v. *Albania), Preliminary Objection, Judgment, I.C.J. Reports 1947-1948:* 18, 19.
East Timor (Portugal v. *Australia), Judgment, I.C.J. Reports 1995: 90.*
Fisheries Jurisdiction (Federal Republic of Germany v. *Iceland), Interim Protection, Order of 17 August 1972, I.C.J. Reports 1972:* 20, *153.*
Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali), Judgment, I.C.J. Reports 1986: 28.
Gabčikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), Judgment I.C.J. Reports 1997: 132.
Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, First Phase, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1950: 40.
LaGrand (Germany v. *United States of America), Judgment, I.C.J. Reports 2001: 139-140.*
Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996 (I): 132.
Legality of Use of Force (Yugoslavia v. *Belgium), Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II):* 20.
Legality of Use of Force (Yugoslavia v. *Spain), Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II):* 20, *69.*
Legality of Use of Force (Yugoslavia v. *United States of America), Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (II):* 20, 32, 33, *69.*
Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v.

United States of America), Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1984: 39, *75.*
Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. *United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986: 87.*
Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. *United States of America), Provisional Measures, Order of 10 May 1984, I.C.J. Reports 1984:* 20, *154.*
North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Denmark; Federal Republic of Germany/Netherlands), Judgment, I.C.J. Reports 1969: 87.
Nuclear Tests (Australia v. *France), Judgment, I.C.J. Reports 1974:* 27, 28.
Nuclear Tests (New Zealand v. *France), Interim Protection, Order of 22 June 1973, I.C.J. Reports 1973: 143, 153.*
Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. *United States of America), Judgment, I.C.J. Reports 2003: 80.*
Passage through the Great Belt (Finland v. *Denmark), Provisional Measures, Order of 29 July 1991, I.C.J. Reports 1991:* 129, 133, *138, 143, 151.*
Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. *United Kingdom), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998:* 39-41, *59.*
Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. *United States of America), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998:* 39-41, *59.*
Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1951: 31, *65-68.*
South West Africa (Ethiopia v. *South Africa; Liberia* v. *South Africa), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1962:* 39, 40, *78.*
South West Africa (Ethiopia v. *South Africa; Liberia* v. *South Africa), Second Phase, Judgment, I.C.J. Reports 1966: 89, 92.*
United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v. *Iran), Provisional Measures, Order of 15 December 1979, I.C.J. Reports 1979: 142.*

Decisions of the Permanent Court of International Justice:

Electricity Company of Sofia and Bulgaria, Judgment, 1939, P.C.I.J., Series A/B, No. 77: 39.
Interpretation of the Statute of the Memel Territory, Merits, Judgment, 1932, P.C.I.J., Series A/B, No. 49: 39.
Legal Status of Eastern Greenland (Denmark v. *Norway), Judgment, 1933, P.C.I.J., Series A/B, No. 53:* 27.
Mavrommatis Palestine Concessions, Judgment No. 2, 1924, P.C.I.J., Series A, No. 2: 39, 40, *98.*
Rights of Minorities in Upper Silesia (Minority Schools), Judgment No. 12, 1928, P.C.I.J., Series A, No. 15: 18, 19.

Discontinuance (of proceedings): 13, 20, *108.*

Discrimination against women (Ban of —): 36, *77-79, 92, 93, 105.*

Dispute (Existence of a —): 42, 46, 48, 49, *100.*

E

Environment (Safeguard of the —): 132.

See also *Natural resources (Safeguard of—).*

European Court of Human Rights: *69.*

European Union:

International Pollution Prevention and Control Recommendations: 124, 125.

F

Forum prorogatum: 17-19, *62*, *84*.

G

Genocide (Crime of—): 30, 31, *62*, *71*.

H

Human Rights Committee: *58*, *59*, *63*.

General Comment No. 24: *69*.

I

Inter-American Court of Human Rights: *69*.

International Bill of Human Rights: 12, 13.

International Court of Justice:

See also *Decisions of the International Court of Justice; Jurisdiction of the International Court of Justice (Legal grounds); Rules of the International Court of Justice; Statute of the International Court of Justice.*

International Criminal Tribunal for Rwanda: 30, 31, *61*, *62*.

J

Jurisdiction of the International Court of Justice (Legal grounds): 12-54, *55-64*, *75*, *76*, *78-85*, *96*, *97*.

Jus cogens: 29, 30, 32, 33, 35, 50-52, *86-91*.

L

Lack of jurisdiction (Manifest —): 20, 31.

See also *Jurisdiction of the International Court of Justice (Legal grounds)*.

N

Natural resources (Safeguard of —): 114-117, 121, 128, 132, 133, *147*, *148*.

Economic and social consequences: 117, 121, 122, 126-128, 130, 132.
See also *Environment (Safeguard of the —)*.

"No construction" obligation: 126, 131.

O

Obligation *erga omnes*: 30-32, 51, 52, *61*, *87*.

Obligation of conduct: 120.

Obligation of result: 120.

P

Peremptory norms:

See also Jus cogens.

Permanent Court of International Justice:

See also *Decisions of the Permanent Court of International Justice*.

Pollution (International —):

See also *Environment (Safeguard of the —)*; *Natural resources (Safeguard of —)*.

Prima facie jurisdiction (Indication of provisional measures): 13, 19-21, 36, 123, 126, 128, 129, *140*, *143*, *147*.

See also *Provisional measures*.

Prior negotiation (Condition of —): 37, 38, 41, 42, 47, 48, *73*, *74*, *80*, *81*, *100*.

Prior notification and consultation (Procedural obligations): 114, 121-123, 127, 130, 134.

See also * *Statute of the River Uruguay*.

Provisional measures: 116-118, 120-134, *136-154*.

Asserted rights (examination of —): *138*, *139*.
Irreparable prejudice: 121, 122, 124, 127, 129, 130, 132, *136*, *141*, *142*, *152*, *153*.
Mandatory nature of the provisional measures: *139*, *140*, *150*.
Urgency: 122, 124, 127, 129, 130, *136*, *141*, *151*.
See also *Prima facie jurisdiction (Indication of provisional measures)*.

R

Racial discrimination (Ban of —): 33-35, *60*.

Removal (from the General List): 13, 20, 108.

Reservations (to treaties): 22, 25, 33, *65-72*.

Validity of reservations: 22, 29-35, *56*, *57*, *63*.
Withdrawal of reservations: 22-26, 28, 29, 34, 35, *59*, *60*.

Rules of the International Court of Justice:

Article 31: 13.
Article 38, paragraph 4: 12, 108, 118.
Article 43: 13.
Article 44, paragraph 3: 3.
Article 53, paragraph 2: 13.
Article 69, paragraph 3: 13.
Article 73: 12.
Article 73, paragraph 2: 12, 118.
Article 74: 12.
Article 79: *97*.
Article 79, paragraph 2: 13.
paragraph 3: 13.
Article 89: 108.

S

Secretary-General of the United Nations: 23, 24, 26, 34, 48, *66*, *84*, *85*.

Security Council of the United Nations: 12, 30, 31, 38, 40, *61*, *74*, *79*, *81*, *84*, *88*.

Resolution 1304: 38.
Resolution 1417: 38.

Sovereign right: 130.

Statute of the International Court of Justice:

Article 31: 13.
Article 34, paragraph 3: 13.

Article 36, paragraph 1: 12, 114.
Article 40, paragraph 2: 118.
paragraph 3: 12.
Article 41: 12, 116, 129.
Article 48: 3.
Article 53: *143*.
Article 63, paragraph 1: 13.

Sustainable economic development: *148*, *149*.

T

Time-limit for the filing of the written pleadings: 110, 156, 160.

U

Unilateral act: 27-29, 121.

W

World Health Assembly: 43.

Wrongful conduct (cessation of): 116.

Annex I

LIST OF TREATIES, CONVENTIONS AND DECLARATIONS CITED

African Charter on Human and Peoples' Rights: 38.

Arusha Peace Agreement: 22-24.

Charter of the Organization of African Unity:

Article 3: 14.
Article 4: 14.

Charter of the United Nations: 14, 53, *62, 80, 84.*

Article 1, paragraph 1: *85.*
Article 2, paragraph 2: 42.
paragraph 3: 14.
paragraph 4: 14.
Article 94: *136.*

Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (10 December 1984): 14.

Article 30, paragraph 1: 12, 16, 17.

Convention on International Civil Aviation (7 December 1944): 14.

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (3 September 1981): 14, *92, 93.*

Article 29, paragraph 1: 12, 16, 35-41, *73-76, 81, 91, 104-105.*

Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (9 December 1948): 15, *63.*

Article I: *56.*
Article II: 21, *56.*
Article III: 21, *55, 56.*
Article IV: *71.*
Article V: *71.*
Article VI: *71.*
Article VII: *71.*
Article VIII: *55.*
Article IX: 12, 16, 21, 22, *55-58, 60, 61, 63, 69, 71, 72.*

Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies (21 November 1947): 14.

Article 9: 12, 16, 17.

Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: 14.

Article I: 44.

Article XIV: 12, 16, 43-46.

Constitution of the World Health Organization: 14.

Article 1: 41, 42.
Article 2: 41, 42.
Article 75: 12, 16, 41-43, *97-102*.

Hague Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft (16 December 1970): 14.

International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (21 December 1965): 14, 35.

Article 20, paragraph 2: 34.
Article 22: 12, 16, 33-35.

Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation (23 September 1971): 15.

Article 1: *102-103*.
Article 2: *103*.
Article 14, paragraph 1: 12, 16, 46-49, *102-104*.

Statute of the International Criminal Court:

Article 120: 30, 31.

Statute of the River Uruguay: 113-116, 120, 123, 130, 131, 133, 134, *148-154*.

Article 7: 120, 121.
Article 8: 120, 121.
Article 9: 120, 121, 126.
Article 10: 120, 121.
Article 11: 120, 121.
Article 12: 120, 121.
Article 13: 120, 121.
Article 60: 114, 120, 121, 123, 129.

Treaty defining the boundary on the River Uruguay (Montevideo Treaty): 133.

Article 7: 114.

Vienna Convention on the Law of Treaties (23 May 1969): 14, 25.

Article 4: 50, 51.
Article 7, paragraph 2: 27.
Article 22, paragraph 3: 25.
paragraph 4: 26.
Article 31, paragraph 3: 127.
Article 53: 30, 50.
Article 64: 50.
Article 66: 12, 16, 50-52.

TABLE DES MATIÈRES

Page

CERTAINES PROCÉDURES PÉNALES ENGAGÉES EN FRANCE (RÉPUBLIQUE DU CONGO C. FRANCE)

ORDONNANCE DU 11 JANVIER 2006 3

(Extension de délais: duplique et réplique)

ACTIVITÉS ARMÉES SUR LE TERRITOIRE DU CONGO (NOUVELLE REQUÊTE: 2002) (RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO C. RWANDA)

ARRÊT DU 3 FÉVRIER 2006 (COMPÉTENCE ET RECEVABILITÉ) 6

Opinion dissidente de M. le juge Koroma 55
Opinion individuelle commune de M^me^ le juge Higgins et de MM. les juges Kooijmans, Elaraby, Owada et Simma 65
Déclaration de M. le juge Kooijmans 73
Opinion individuelle de M. le juge Al-Khasawneh 77
Déclaration de M. le juge Elaraby 82
Opinion individuelle de M. le juge *ad hoc* Dugard 86
Opinion dissidente de M. le juge *ad hoc* Mavungu 95

STATUT VIS-À-VIS DE L'ÉTAT HÔTE D'UN ENVOYÉ DIPLOMATIQUE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES (COMMONWEALTH DE DOMINIQUE C. SUISSE)

ORDONNANCE DU 9 JUIN 2006 107

(Radiation du rôle)

DÉLIMITATION MARITIME EN MER NOIRE (ROUMANIE C. UKRAINE)

ORDONNANCE DU 30 JUIN 2006 110

(Fixation de délais: réplique et duplique)

USINES DE PÂTE À PAPIER SUR LE FLEUVE URUGUAY (ARGENTINE C. URUGUAY)

ORDONNANCE DU 13 JUILLET 2006 (MESURES CONSERVATOIRES) 113

Déclaration de M. le juge Ranjeva 136
Opinion individuelle de M. le juge Abraham 137
Opinion individuelle de M. le juge Bennouna 142
Opinion dissidente de M. le juge *ad hoc* Vinuesa 147

ORDONNANCE DU 13 JUILLET 2006 156

(Fixation de délais: mémoire et contre-mémoire)

CERTAINES QUESTIONS CONCERNANT L'ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE (DJIBOUTI C. FRANCE)

ORDONNANCE DU 15 NOVEMBRE 2006 159

(Fixation de délais: mémoire et contre-mémoire)

TABLE DES MATIÈRES

INDEX FRANÇAIS.

Annexe 1. Liste des traités, conventions et déclarations cités.

ENGLISH INDEX.

Annex 1. List of treaties, conventions and declarations cited.

CONTENTS

Page

CERTAIN CRIMINAL PROCEEDINGS IN FRANCE (REPUBLIC OF THE CONGO *v.* FRANCE)

ORDER OF 11 JANUARY 2006 3

(Extension of time-limits: Reply and Rejoinder)

ARMED ACTIVITIES ON THE TERRITORY OF THE CONGO (NEW APPLICATION: 2002) (DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO *v.* RWANDA)

JUDGMENT OF 3 FEBRUARY 2006 (JURISDICTION AND ADMISSIBILITY) . . 6

Dissenting opinion of Judge Koroma 55
Joint separate opinion of Judges Higgins, Kooijmans, Elaraby, Owada and Simma 65
Declaration of Judge Kooijmans 73
Separate opinion of Judge Al-Khasawneh 77
Declaration of Judge Elaraby 82
Separate opinion of Judge *ad hoc* Dugard 86
Dissenting opinion of Judge *ad hoc* Mavungu 95

STATUS VIS-À-VIS THE HOST STATE OF A DIPLOMATIC ENVOY TO THE UNITED NATIONS (COMMONWEALTH OF DOMINICA *v.* SWITZERLAND)

ORDER OF 9 JUNE 2006 107

(Removal from List)

MARITIME DELIMITATION IN THE BLACK SEA (ROMANIA *v.* UKRAINE)

ORDER OF 30 JUNE 2006 110

(Fixing of time-limits: Reply and Rejoinder)

PULP MILLS ON THE RIVER URUGUAY (ARGENTINA *v.* URUGUAY)

ORDER OF 13 JULY 2006 (PROVISIONAL MEASURES) 113

Declaration of Judge Ranjeva 136
Separate opinion of Judge Abraham 137
Separate opinion of Judge Bennouna 142
Dissenting opinion of Judge *ad hoc* Vinuesa 147

ORDER OF 13 JULY 2006 156

(Fixing of time-limits: Memorial and Counter-Memorial)

CERTAIN QUESTIONS OF MUTUAL ASSISTANCE IN CRIMINAL MATTERS (DJIBOUTI *v.* FRANCE)

ORDER OF 15 NOVEMBER 2006 159

(Fixing of time-limits: Memorial and Counter-Memorial)

CONTENTS

INDEX FRANÇAIS.

Annexe 1. Liste des traités, conventions et déclarations cités.

ENGLISH INDEX.

Annex 1. List of treaties, conventions and declarations cited.

On peut acquérir les publications de la COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE auprès des librairies spécialisées du monde entier. Pour tous renseignements, prière de s'informer aux adresses suivantes :

Organisation des Nations Unies, Section de vente et commercialisation, Bureau E-4, Palais des Nations, 1211 Genève 10, Suisse. Tél. (+4122) 917 26 14. Télécopie (+4122) 917 00 27. Adresse électronique : unpubli@unog.ch

ou :

United Nations, Sales and Marketing Section, Room DC2-853, New York 10017, Etats-Unis d'Amérique. Tél. (+ 1-212) 963 83 02. Télécopie (+1-212) 963 34 89. Adresse électronique : publications@un.org

Des couvertures mobiles permettant de relier les fascicules du *Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances* parus au cours d'une année sont en vente aux adresses ci-dessus.

Pour toutes questions autres que l'achat de publications, s'adresser à *Monsieur le Greffier de la Cour internationale de Justice, Palais de la Paix, 2517 KJ La Haye, Pays-Bas.* Tél. (+3170) 302 23 23. Télécopie : (+3170) 364 99 28. Adresse électronique : mail@icj-cij.org

The publications of the INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE may be ordered from any bookseller. For information regarding the sale of the Court's publications please write to the following :

United Nations, Sales and Marketing Section, Room DC2-853, New York, NY 10017, United States of America. Tel. (+1-212) 963 83 02. Fax (+1-212) 963 34 89. E-mail : publications@un.org

or :

Organisation des Nations Unies, Section de vente et commercialisation, Bureau E-4, Palais des Nations, 1211 Geneva 10, Switzerland. Tel. (+4122) 917 26 14. Fax (+4122) 917 00 27. E-mail: unpubli@unog.ch

Loose covers for binding the year's issues in the series *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders* may be purchased at the above addresses.

All enquiries other than with regard to purchase of publications should be addressed to the *Registrar of the International Court of Justice, Peace Palace, 2517 KJ The Hague, Netherlands.* Tel. (+3170) 302 23 23. Fax (+3170) 364 99 28. E-mail : mail@icj-cij.org

PRINTED IN THE NETHERLANDS

PRINTED IN THE NETHERLANDS

ISSN 0074-4441
ISBN 978-92-1-071064-0